



**Ana Anjo**

**A Reabilitação de Áreas Urbanas “Informais” em  
Moçambique**



**Ana Anjo**

## **A Reabilitação de Áreas Urbanas “Informais” em Moçambique**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Planeamento do Território - Ordenamento da Cidade, realizada sob a orientação científica do Prof. Doutor Jorge António Oliveira Afonso de Carvalho, Professor convidado da Secção Autónoma das Ciências Sociais Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro, Portugal.

Dedico este trabalho a todos os homens e mulheres que buscam dia-a-dia uma vida condigna, apesar das adversidades da vida.

## **o júri**

presidente

**Prof. Dr.<sup>a</sup> Maria Luís Rocha Pinto**  
professora Associada da Universidade de Aveiro.

**Prof. Dr. Jorge António Oliveira Afonso de Carvalho**  
professor associado convidado da Universidade de Aveiro (orientador)

**Prof. Dr. Luís Eugénio da Silva Lage**  
professor assistente da Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico  
da Universidade Eduardo Mondlane



## **agradecimentos**

Ao meu orientador, Prof. Jorge Carvalho pela perseverança.

À minha família, e principalmente ao meu esposo, pela paciência e incansável apoio.

E a todos que directa ou indirectamente me apoiaram na concretização deste objectivo.

## **palavras-chave**

planeamento territorial, cidades, ordenamento da cidade, reabilitação urbana, áreas urbanas “informais”, estratégias de reabilitação.

## **resumo**

A presente investigação pretende estudar o problema das áreas urbanas “informais” e algumas das intervenções propostas ou aplicadas no mundo em geral e no caso particular de Moçambique.

O crescimento acelerado das cidades, em grande parte provocado pela migração de populações pobres em busca de melhores condições de vida, não foi ao longo dos tempos acompanhado de provisão adequada de habitação, tendo, como alternativa, ocorrido a ocupação ilegal de áreas livres (públicas ou privadas), muitas vezes em locais inadequados à habitação, regra geral, com a permissividade das autoridades.

As áreas urbanas informais são, em geral, caracterizadas por um edificado precário, situando-se nos arredores ou em bolsas no interior das cidades, em locais desprovidos de infra-estruturas e/ou equipamentos sociais e serviços, com densidades populacionais elevadas e onde as famílias têm um título de propriedade precário. Estas áreas, de modo algum satisfazem o princípio de que todo o indivíduo tem o direito a um lugar condigno para morar. No entanto, constata-se as enormes dinâmicas dos residentes que, individual ou colectivamente, têm desenvolvido acções para melhorar as suas condições de habitação (autoconstrução, áreas públicas, etc.), dignas de consideração em iniciativas de intervenção organizada.

Se nas regiões mais desenvolvidas este problema tem sido razoavelmente solucionado, o mesmo não se pode dizer das regiões menos desenvolvidas. Em 2003, viviam nestas áreas 550 milhões de pessoas na Ásia, 187 milhões em África e 128 milhões na América Latina e Caraíbas, significando em termos de população urbana, 72% na África Subsaariana, 59% na Ásia Centro-Sul, 36% no Este Asiático, 33% na Ásia ocidental e 32% na América Latina e Caraíbas. As previsões apontam que, até 2050, cerca de 3 biliões de pessoas viverão em áreas urbanas “informais”.

Dadas as suas proporções, geralmente associadas a graves problemas ambientais, e de modo crescente, à marginalidade e criminalidade, tornou-se imperioso intervir não só para melhorar a qualidade de vida nestas áreas e por consequência a dos seus residentes, mas também como forma de permitir um desenvolvimento estruturado e sustentável das cidades.

As repercussões do crescimento das cidades, e principalmente das suas áreas urbanas “informais”, levaram a que se passasse de uma preocupação nacional a global. É neste contexto que organizações internacionais se associaram com o intuito não só de promover, apoiar e acompanhar projectos de intervenção, como também incentivar o intercâmbio de modo a partilhar experiências, tendo em conta as diferentes realidades. Todos estes aspectos têm despertado um interesse cada vez maior de intervenção nestas áreas.

Decidiu-se iniciar o presente trabalho com a análise da evolução da ocupação do território urbano percebendo os problemas daí resultantes, no mundo em geral e em Moçambique em particular, evidenciando a problemática das áreas urbanas “informais”. Na busca de soluções, fez-se uma avaliação das estratégias de intervenção, utilizando exemplos considerados boas práticas, em países em desenvolvimento, como é o caso de Moçambique.

Apesar de alguns resultados promissores, há ainda muito por fazer, mas o mais importante é que, graças a estas iniciativas, cada vez mais governos se têm empenhado na solução dos problemas das áreas urbanas “informais”, implementando políticas nacionais e criando instrumentos que permitirão, a médio/longo prazo, melhorar as condições de vida das populações mais carentes, favorecendo o crescimento estruturado e sustentável das cidades.

**keywords**

territorial planning, cities, urban planning, urban upgrading, "informal" urban areas, strategies for rehabilitation.

**abstract**

This research attempts to study the problem of the "informal" urban areas and some of the interventions proposed or implemented in the world in general and in the particular case of Mozambique.

The rapid growth of cities, largely caused by the migration of poor people in search of better living conditions, was not over time accompanied by adequate supply of housing and alternatively occurred the illegal occupation of free areas (public or Private), often in unsuitable housing locations, usually with the permissiveness of authorities.

The "informal" urban areas are generally characterized by a poor built environment, located on the outskirts or in pockets within the cities, in places devoid of infrastructure and/or social facilities, with high population densities and where families lack tenure. These areas, in no way satisfy the principle that everyone has the right to a decent place to live. However, there are enormous dynamics from residents who individually or collectively have developed actions to improve their housing conditions (self-building, public areas, etc.), worthy of consideration in organized intervention initiatives.

If in the more developed regions this problem has been reasonably solved, the same cannot be said of the less developed regions. In 2003, lived in these areas 550 million people in Asia, 187 million in Africa and 128 million in Latin America and the Caribbean, meaning in terms of urban population, 72% in sub-Saharan Africa, 59% in South-Central Asia, 36% in East Asia, 33% in Western Asia, and 32% in Latin America and the Caribbean. Forecasts indicate that, by 2050, about 3 billion people will live in "informal" urban areas.

Given its scale, usually associated with environmental problems, and increasingly, to marginality and crime, make it imperative to take action not only to improve the quality of life in these areas and, consequently, of its residents, but also as a way to allow a structured and sustainable development of cities.

The impact of growth of cities and especially of growth of their "informal" urban areas had lead from a national to a global concern. In this context, international organizations have joined with the aim not only to promote, support and monitor projects of intervention but also to encourage the exchange as a way of sharing experiences, taking into account the different realities. All these aspects have attracted an increasing interest of intervention in these areas.

It was decided to start this study with the analysis of the evolution of urban land occupation perceiving the resulting problems, in the world in general and Mozambique in particular, highlighting the problematic of "informal" urban areas. In search of solutions, there was an evaluation of intervention strategies, using examples considered good practice in developing countries, as the case of Mozambique.

Despite some promising results, much remains to be done, but most important is that through these initiatives, more and more governments have been engaged in solving the problems of the "informal" urban areas, implementing national policies and creating tools that will allow in medium/long term to improve the living conditions of the poorest populations, promoting the structured and sustainable growth of cities.

## Índice

0. INTRODUÇÃO .....	1
I. EVOLUÇÃO DAS CIDADES .....	5
1. Contexto Geral.....	5
1.1. Dos primórdios à Revolução Industrial .....	6
1.2. Da Revolução Industrial às soluções modernistas .....	44
2. África Subsaariana .....	57
2.1. Assentamentos pré-coloniais .....	59
2.2. Das cidades coloniais às actuais.....	66
3. Dinâmicas e Problemáticas Actuais .....	73
II. REABILITAÇÃO URBANA .....	81
1. Evolução do Conceito de Reabilitação.....	81
1.1. Demolições e renovação com ruptura morfo-tipológica .....	81
1.2. Da preservação à reabilitação.....	83
1.3. Densificação do conceito de reabilitação urbana.....	84
2. Tipologia de áreas a reabilitar.....	87
3. Áreas urbanas “informais”, face à questão da sustentabilidade .....	97
4. Especificidades das áreas urbanas “informais” .....	105
5. Casos de reabilitação de áreas urbanas “Informais” .....	109
5.1. Metodologia de análise .....	110
5.2. Mumbai .....	111
5.3. São Paulo .....	123
5.4. Cairo .....	133
5.5. Síntese.....	145
III. REABILITAÇÃO DE ÁREAS URBANAS “INFORMAIS” EM MOÇAMBIQUE .....	151
1. Áreas Urbanas “Informais” .....	151
1.1. Génese .....	151
1.2. Dimensão.....	155
1.3. Caracterização .....	158
2. Enquadramento para a sua reabilitação.....	161
2.1. A problemática das áreas urbanas “informais” .....	161
2.2. Quadro Institucional .....	175
2.3. Quadro legal para o ordenamento do território .....	178
2.4. Quadro Fundiário .....	186
2.5. Quadro de Financiamento .....	194
3. Análise de casos.....	197
3.1. Metodologia de Análise .....	197
3.2. Maputo .....	197
3.3. Manica .....	219
3.4. Nacala.....	225
3.5. Síntese.....	235
IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	247
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	251
ANEXOS.....	259

## Índice de Figuras

Figura 1. Civilizações no século I d.C..	5
Figura 2. Primeiras civilizações e cidades no Crescente Fértil	6
Figura 3. Surgimento das civilizações antigas.	7
Figura 4. Disseminação da civilização urbana.	7
Figura 5. Planta do núcleo interno de Babilónia.	8
Figura 6. Planta de Kahun.	9
Figura 7. Ruínas em Mohenjo-Daro.	10
Figura 8. Plantas de Chang-an e Hang-chu.	11
Figura 9. Planta de Kyoto.	11
Figura 10. Império Persa e suas principais cidades.	12
Figura 11. Vista aérea de Persépolis.	12
Figura 12. Planta de Guarnia.	13
Figura 13. Mediterrâneo entre os séculos VI-IV a.C.	14
Figura 14. Planta de Siracusa.	15
Figura 15. Planta de Mileto.	16
Figura 16. Império de Alexandre o Grande.	17
Figura 17. Planta da antiga Alexandria.	18
Figura 18. Mundo helenístico em finais do século III a.C..	18
Figura 19. Planta da cidade de Veio.	19
Figura 20. Mediterrâneo Ocidental nos séculos III e II a.C..	20
Figura 21. Planta de Roma republicana.	21
Figura 22. Campo militar romano descrito por Políbio.	22
Figura 23. Planta de Pompéia.	24
Figura 24. Planta de Timgad.	24
Figura 25. Planta de Roma imperial.	25
Figura 26. Divisão definitiva do Império Romano.	26
Figura 27. Planta de Constantinopla de Constantino.	27
Figura 28. Localização dos impérios Maia, Asteca e Inca.	28
Figura 29. Mapa de Machu Picchu.	29
Figura 30. Território conquistado pelos árabes.	30
Figura 31. Planta de Córdoba.	31
Figura 32. Planta da cidade de Isfahan.	32
Figura 33. Europa no início do século VI.	33
Figura 34. Centro de Paris com as suas muralhas.	35
Figura 35. Plano de Montepazier.	36
Figura 36. Planta de Milão em meados do século XIV.	37
Figura 37. Cidade de Palmanova.	38
Figura 38. Planta da cidade de Santiago de León (actual Caracas).	39
Figura 39. cidade de Nova York, reticulado de 1812.	40
Figura 40. Praça Navona em Itália (vista antiga e actual).	41
Figura 41. Planta de Versailles.	42
Figura 42. Vistas de Bath.	42
Figura 43. População do Neolítico à Revolução Industrial.	43
Figura 44. Cidade do início da Revolução Industrial.	45
Figura 45. Centro de Londres (Vista publicada em 1851).	46
Figura 46. Crescimento de Londres de 1789 a 1939.	47
Figura 47. Intervenções de Haussmann, novos arruamentos a preto, novos bairros a tracejado quadriculado e parques periféricos a tracejado horizontal.	48

Figura 48. Projecto de Cerdá de Barcelona. ....	49
Figura 49. Cidade de Essen. ....	50
Figura 50. Cantão, novos bairros a sul e oeste. ....	50
Figura 51. Palácio imperial de Tóquio. ....	51
Figura 52. “Malha em série industrial” de Chicago. ....	52
Figura 53. Planta de Letchworth. ....	53
Figura 54. Planta de Chicago em vias de transformação. ....	54
Figura 55. Plano dos Dedos, para Copenhaga. ....	55
Figura 56. Evolução da população urbana. ....	55
Figura 57. Antigos estados africanos. ....	57
Figura 58. Disposição de um assentamento da África Austral. ....	58
Figura 59. Reino de Kush. ....	59
Figura 60. Estado do Ghana. ....	60
Figura 61. Expansão árabe. ....	61
Figura 62. Expansão dos povos Bantu. ....	62
Figura 63. Planta e vista geral das ruínas do Grande Zimbabwe. ....	63
Figura 64. Estado do Monomotapa e centros comerciais costeiros. ....	64
Figura 65. Kumasi, capital da federação Asante, em 1820 e 1960. ....	65
Figura 66. Planta fortificada de Samory Turé em Bisandugu, 1886/87. ....	66
Figura 67. Colónias europeias em África. ....	67
Figura 68. Cidade colonial (B) e mercado (C), arredores (D). ....	68
Figura 69. Centros urbanos africanos em 1973. ....	70
Figura 70. A “Mancha de óleo” de Londres. ....	73
Figura 71. Região metropolitana de Tóquio. ....	74
Figura 72. Lisboa, áreas urbanas “informais” (preto). ....	75
Figura 73. Calcutá, áreas urbanas “informais” (a preto). ....	76
Figura 74. Kinshasa, áreas urbanas “informais” (ponteados miúdos). ....	77
Figura 75. Maputo, zona formal (planeada) versus zona “informal” (não planeada). ....	78
Figura 76. Taxa de crescimento anual de cidades e áreas urbanas “informais” por regiões do mundo. ....	80
Figura 77. intervenções de Haussmann, Boulevard Richard Lenoir. ....	81
Figura 78. As cidades de Howard, Le Corbusier e Frank Lloyd Wright . ....	82
Figura 79. Plano de Camillo Sitte para Marienberg, em 1903. ....	83
Figura 80. Ilha de Moçambique e a sua cidade de pedra e cal (Património mundial). ....	84
Figura 81. Vista tipo da cidade europeia. ....	87
Figura 82. Vista tipo da cidade norte-americana. ....	89
Figura 83. Vista tipo da cidade ao sul do Saara. ....	90
Figura 84. Vista tipo da cidade do norte de África. ....	93
Figura 85. Vista tipo da cidade sul-americana. ....	95
Figura 86. Caracas, áreas urbanas “informais” (a preto). ....	97
Figura 87. Divisão do Mundo em termos socioeconómicos. ....	98
Figura 88. Proporção de moradores de AUIs na população urbana por região em 2001. ....	101
Figura 89. População urbana a viver em AUIs em 2007. ....	103
Figura 90. População urbana a viver em condições de AUIs. ....	104
Figura 91. Algumas das maiores AUIs do mundo: Petare, Caracas, Venezuela; Nome desconhecido, Hong Kong, China; Kibera, Nairobi, Quénia. ....	105
Figura 92. As 30 “mega-AUIs” do mundo. ....	109
Figura 93. Grande Mumbai. ; Cidade e arredores. ....	111
Figura 94. Imóveis de projecto de reassentamento de Mumbai. ....	112
Figura 95. Etapas de submissão e aprovação de projectos. ....	113
Figura 96. Mumbai, intervenções em AUIs. ....	115



Figura 97. Esboço de intervenção. ....	116
Figura 98. Planta tipo. ....	117
Figura 99. Componente de venda livre. ....	117
Figura 100. Esquema de aplicação. ....	118
Figura 101. Localização de Dharavi na cidade de Mumbai. ....	119
Figura 102. Intervenções públicas ou privadas e da SRA realizadas em Dharavi. ....	120
Figura 103. Dharavi, Mumbai, Índia. ....	121
Figura 104. Sectores a intervir propostos pelo projecto de Mukesh Mehta. ....	122
Figura 105. Grande São Paulo. ; Cidade e seus bairros. ....	123
Figura 106. A desigualdade social, Paraisópolis e condomínio de alto nível. ....	124
Figura 107. Programa de Urbanização de Favelas. ....	125
Figura 108. Acções para a elaboração dos projectos de urbanização. ....	126
Figura 109. Localização de Paraisópolis.; Vista de Paraisópolis. ....	127
Figura 110. Evolução da ocupação de Paraisópolis. ....	127
Figura 111. Loteamento x ocupação de Paraisópolis. ....	128
Figura 112. Realização das obras de intervenção. ....	130
Figura 113. Área de risco; Remoção; Realojamento dos residentes. ....	131
Figura 114. O córrego livre (antes) e canalizado (depois). ....	131
Figura 115. Um dos acessos antes de depois da Intervenção. ....	132
Figura 116. Grande Cairo. ; Cidade e arredores. ....	133
Figura 117. Assentamentos “informais” em áreas agrícolas. ....	134
Figura 118. Avanço da cidade sobre as pirâmides de Gizé, no deserto. ....	134
Figura 119. Vista de uma AUI. ....	135
Figura 120. Área requalificada. ....	137
Figura 121. Participação comunitária nos processos de urbanização. ....	139
Figura 122. Manshiet Nasser em relação à cidade e sua delimitação. ....	143
Figura 123. Antes e depois da intervenção. ....	144
Figura 124. Esgotos, antes de depois da intervenção. ....	144
Figura 125. Dharavi. ; Paraisópolis. ....	146
Figura 126. Dharavi. ; Paraisópolis. ....	148
Figura 127. Instrumento de cadastro para Paraisópolis. ....	149
Figura 128. Plano de Lourenço Marques e subúrbios de 1912. ....	151
Figura 129. Planta da cidade da Beira de 1934. ....	152
Figura 130. Limite entre cidade (planeada) e periferia (não planeada). ....	153
Figura 131. Bairro do Xipamanine e Bairro Munhuana em 1950. ....	154
Figura 132. Evolução da ocupação numa porção do Bairro Maxaquene. ....	156
Figura 133. Construções em diferentes tipos de materiais. ....	159
Figura 134. Bairro Indígena de Maputo, (1947-1952) e Bairro Indígena de Inhambane (1950). ..	162
Figura 135. Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques (Maputo), de Mário de Azevedo, 1969-1972. ....	163
Figura 136. Projecto de Plano da cidade de Tete, Bairro Matundo (1979). ....	166
Figura 137. Plano de Estrutura da cidade de Maputo, de 1985, do INPF (Alternativa 2). ....	167
Figura 138. Bairro Paquique (primeiro plano), cidade de Pemba. ....	172
Figura 139. O sistema de gestão do território em Moçambique.....	182
Figura 140. Cidade de Maputo, Bairros e Distritos Urbanos. ....	197
Figura 141. Maputo, esquema do Plano Director de 1969. ....	198
Figura 142. O uso do solo de Maputo em 1982 e 1989. ....	199
Figura 143. Planos parciais desenvolvidos entre 1975 e 1995. ....	201
Figura 144. Plano de Estrutura da 1999. ....	202
Figura 145. Esquema de loteamento do plano. ....	205

Figura 146. Evolução do conceito de loteamento. ....	205
Figura 147. Plano do centro do Bairro Maxaquene. ....	207
Figura 148. Bairro Maxaquene. ....	208
Figura 149. Vista do Bairro Maxaquene, 2003. ....	208
Figura 150. O bairro Chamanculo “C” e a área de intervenção piloto. ....	209
Figura 151. Tipologias construtivas e vias de circulação. ....	210
Figura 152. Acumulação das águas pluviais. ....	210
Figura 153. A área de intervenção piloto. ....	213
Figura 154. Encontros com os residentes. ....	215
Figura 155. Delimitação provisória. ....	215
Figura 156. Delimitação definitiva, alargamento dos acessos com demolição e reconstrução de muros. ....	216
Figura 157. Emissão dos títulos do DUAT. ....	216
Figura 158. O cadastro de um dos blocos habitacionais reordenado. ....	217
Figura 159. Vias abertas. ....	218
Figura 160. Cidade de Manica cercada por AUIs e o bairro Josina Machel. ....	219
Figura 161. O bairro Josina Machel em relação à cidade. ....	221
Figura 162. Habitação típica e fontenário público. ....	221
Figura 163. Mapeamento cadastral rústico. ....	223
Figura 164. Amostra exemplificativa do resultado esperado. ....	223
Figura 165. Ficha de levantamento entregue ao residente atribuindo-lhe o direito como ocupante de boa fé, 2004. ....	224
Figura 166. Planta esquemática da cidade de Nacala. ....	225
Figura 167. Vista do porto de Nacala com a fábrica de cimento. ....	226
Figura 168. Os problemas de erosão. ....	227
Figura 169. A cidade de Nacala com a sua baixa ao fundo. ....	228
Figura 170. O bairro Mocone ao centro. ....	229
Figura 171. Evolução da ocupação, 1964, 1982, 1991/1992 e 2001. ....	230
Figura 172. Diferentes materiais construtivos. ....	231
Figura 173. Abastecimento de água por fontenários. ....	232
Figura 174. Passagem estreita e vala de drenagem. ....	232
Figura 175. Os percursos de drenagem das águas a tracejado. ....	233
Figura 176. Chamanculo, Josina Machel e Mocone ....	236
Figura 177. Participação comunitária. ....	245
Figura 178. Proposta preliminar de ficha de solicitação, caracterização do terreno e suas benfeitorias, aplicável no processo simplificado de regularização das AUIs de Maputo. ....	246

## Índice de Tabelas

Tabela 1. Cidades e sua população até à Revolução Industrial. ....	44
Tabela 2. Algumas cidades e sua população após a Revolução Industrial. ....	56
Tabela 3. Evolução da população nalgumas cidades coloniais subsaarianas. ....	72
Tabela 4. Atributos de AUIs seleccionadas. ....	107
Tabela 5. Indicadores e limiares para definição de AUIs. ....	108
Tabela 6. Componente de venda permitida por área construída. ....	114
Tabela 7. Cadastro domiciliar de Paraisópolis e imediações. ....	129
Tabela 8. Dados populacionais dos casos de estudo analisados. ....	145
Tabela 9. Funções urbanas das instituições. ....	175
Tabela 10. Níveis de Instrumentos de Gestão Territorial e respectivos planos. ....	184
Tabela 11. Níveis de urbanização e respectivas condições. ....	188
Tabela 12. Dados sobre a área residencial e construtiva. ....	209
Tabela 13. Dados populacionais dos casos de estudo analisados para Moçambique. ....	235

## Lista de Siglas

ANAMM	Associação Nacional de Municípios de Moçambique
APIE	Administração do Parque Imobiliário do estado (Moçambique)
AR	Assembleia da República (Moçambique)
ASSCODECHA	Associação Comunitária para o Desenvolvimento de Chamanculo “C”
AUI	Áreas Urbanas “Informais”
BW	“Balwadi” (Creche) (Mumbai)
CA	“Cities Alliance” (Aliança das Cidades)
CBD	“Central Business District”
CBES	Centro de Bem-Estar Social (“Welfare Centre”) (Mumbai)
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (São Paulo)
CEDH	Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat (Moçambique)
CEO	“Chief executive officer” (Mumbai)
CM	Conselho de Ministros (Moçambique)
CMM	Conselho Municipal de Maputo (Moçambique)
CVM	Cruz Vermelha de Moçambique
CWS	“Cities Without Slums” (Cidades sem Assentamentos “Informais”)
DANIDA	“Danish International Development Agency” (Agência Dinamarquesa de Desenvolvimento Internacional)
DCR	“Development Control Regulations” (Normas de Controlo de Desenvolvimento) (Mumbai)
DINAPOT	Direcção Nacional de Planeamento e Ordenamento do Território (Moçambique)
DM	Distrito Municipal (Maputo)
DMCU	Direcção Municipal de Construção e Urbanização (CMM)
DMPUA	Direcção Municipal de Planeamento Urbano e Ambiente (CMM)
DNDA	Direcção Nacional para o Desenvolvimento Autárquico (Moçambique)
DNH	Direcção Nacional de Habitação (Moçambique)
DPU	Divisão de Projectos e Urbanismo (CMM)
DUAT	Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (Moçambique)
ES	Escritório Social (“Society Office”) (Mumbai)
FAPF	Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico (Moçambique)
FFH	Fundo de Fomento para a Habitação (Moçambique)
FIPAG	Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (Moçambique)

FSI	“Floor Space Index” (Índice de Área Construída) (Mumbai)
GOPP	“General Organization for Physical Planning” (Organização Geral de Planeamento Físico) (Egipto)
GTZ	Agência Alemã de Cooperação Técnica
GUHRLM	Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques
HCPD	“UN-HABITAT Country Programme Documents” (Documentos do Programa de Habitação da UN-HABITAT)
IGT	Instrumentos de Gestão Territorial
INPF	Instituto Nacional de Planeamento Físico (Moçambique)
KRVIA	“Kamla Raheja Vidyanidhi Institute of Architecture” (Instituto de Arquitectura de Kamla Raheja Vidyanidhi) (Mumbai)
LAAP	“Local Area Action Plan” (Plano de Acção para a Área Local) (Egipto)
MAE	Ministério da Administração Estatal (Moçambique)
MDG	“Millenium Development Goals” (Metas de Desenvolvimento do Milénio -MDM)
MICOA	Ministério para a Coordenação Ambiental (Moçambique)
MoHUUD	“Ministry of Housing Utilities and Urban Development” (Ministério da Habitação, Serviços Públicos e Desenvolvimento Urbano) (Egipto)
MOPH	Ministério das Obras Públicas e Habitação (Moçambique)
OASRS	Ordem dos Arquitectos Secção Regional Sul (Portugal)
OLE	Órgãos Locais do Estado (Moçambique)
ONG	Organização Não Governamental
PDDM	Projecto de Descentralização e Desenvolvimento Municipal (Conselho Municipal de Manica) (Moçambique)
PDM	Projecto de Desenvolvimento Municipal (Maputo)
PDUT	Plano Distrital de Uso da Terra (Moçambique)
PEDT	Programa Estratégico de Desenvolvimento Territorial (Moçambique)
PEOT	Plano Especial de Ordenamento do Território (Moçambique)
PEU	Plano de Estrutura Urbana (Moçambique)
PEUMM	Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo (Moçambique)
PGU	Plano Geral de Urbanização (Moçambique)
PNDT	Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial (Moçambique)
PNDUH	Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (Moçambique)

PNHS	Programa Nacional de Habitação Social (Moçambique)
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (“United Nations Development Programme” - UNDP)
POT	Plano de Ordenamento do Território (Moçambique)
PP	Plano de Pormenor (Moçambique)
PPDT	Plano Provincial de Desenvolvimento Territorial (Moçambique)
PPHP	Programa de Promoção de Habitação Própria (Moçambique)
PPU	Plano Parcial de Urbanização (Moçambique)
PR	Programa de Reabilitação (Mumbai)
PROL	Projecto de Reestruturação dos Órgãos Locais (Moçambique)
PROMAPUTO	Programa de Desenvolvimento Municipal de Maputo (Moçambique)
PRU	Projecto de Reabilitação Urbana (Moçambique)
RLOT	Regulamento da Lei de Ordenamento Territorial (Moçambique)
SH	Secretaria da Habitação (São Paulo)
SRA	“Slum Rehabilitation Authority” (Autoridade para a Reabilitação de AUIs) (Mumbai)
TDP	Transferência de Direito do Promotor (Mumbai)
UEM	Universidade Eduardo Mondlane (Moçambique)
UH	Unidade Habitacional
UN	“United Nations” (Organização das Nações Unidas - ONU)
UNCHS	“United Nations Center for Human Settlements” (Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos)
UNEP	“United Nations Environment Program” (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente)
UN-HABITAT	“United Nations Human Settlements Program” (Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos)
USAID	“United States Agency for International Development” (Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional)
WCED	“World Commission on Environment and Development” (Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento)
WSUP	“Water and Sanitation for Urban Poor” (Água e Saneamento para os Urbanos Pobres)
WUF	“World Urban Forum” (Fórum Urbano Mundial)
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social (São Paulo)

## 0. INTRODUÇÃO

### Enquadramento

As rápidas transformações (incertas, ambíguas e difíceis de controlar) da sociedade e do território podem constituir uma ameaça ao desenvolvimento estruturado e sustentável, sendo por isso necessário planear e preparar de modo conveniente o futuro, seguindo uma visão de médio e longo prazo com o intuito de dar uma resposta simultânea e adequada às dificuldades e oportunidades do presente.

Neste sentido, o planeamento territorial exerce um importante papel na conservação e valorização do território de modo a favorecer o desenvolvimento socioeconómico, numa perspectiva de futuro, considerando o Homem e suas actividades, as infra-estruturas e os equipamentos que lhes deverão servir, bem como ter presente os factores naturais, humanos, económicos e estratégicos. No entanto, tem-se verificado que este não tem conseguido, na maioria dos casos, dar resposta adequada às rápidas transformações do território e da sociedade. Tal pode ser demonstrado pela deslocação de grandes massas populacionais (pobres), que vem ocorrendo, em direcção às cidades, em busca de melhores condições de vida, desencadeando um crescimento urbano desordenado.

No caso específico das cidades, caberia ao planeamento urbano o papel de as ordenar, prevendo e estruturando a ocupação do seu território, através de instrumentos que permitam às autoridades orientar e administrar o desenvolvimento urbano, fornecer infra-estruturas e equipamentos para assegurar as suas funções, não esquecendo as necessidades de expansão, o exercício de actividades agrícolas e a preservação de sítios e paisagens. Mas verifica-se que a chegada das populações às cidades não é acompanhada de provisão adequada de solo habitável (com, pelo menos, água potável e infra-estruturas pluviais), ocorrendo, como alternativa, a ocupação ilegal de áreas livres (públicas ou privadas), nos arredores ou em bolsas no interior das cidades, por vezes situadas em locais inadequados à habitação, com a permissividade das autoridades.

Regra geral, as áreas urbanas “informais”, são caracterizadas por um edificado precário, desprovidas de infra-estruturas e/ou equipamentos sociais e serviços, com densidade populacional elevada, e onde as famílias têm um título de propriedade precário, não satisfazendo o princípio de que todo o individuo tem o direito a um lugar condigno para morar. No entanto, constata-se enormes dinâmicas dos residentes que, individual ou colectivamente, desenvolvem acções para melhorar as suas condições de habitação (autoconstrução), que são de aproveitar em iniciativas de intervenção organizada.

Enquanto nas regiões mais desenvolvidas o problema tem sido mais ou menos adequadamente resolvido, o mesmo não se pode dizer das regiões menos desenvolvidas onde este é mais significativo. Segundo dados de 2003, viviam nestas áreas, cerca de 550 milhões de pessoas na Ásia, 187 milhões em África e 128 milhões na América Latina e Caraíbas. Os mesmos dados revelavam que da população urbana residente nestas áreas, a maior incidência recaía sobre a África Subsaariana, com 72%, seguindo-se a Ásia Centro-Sul, com 59%, o Este Asiático, com 36%, a Ásia ocidental, com 33%, e a

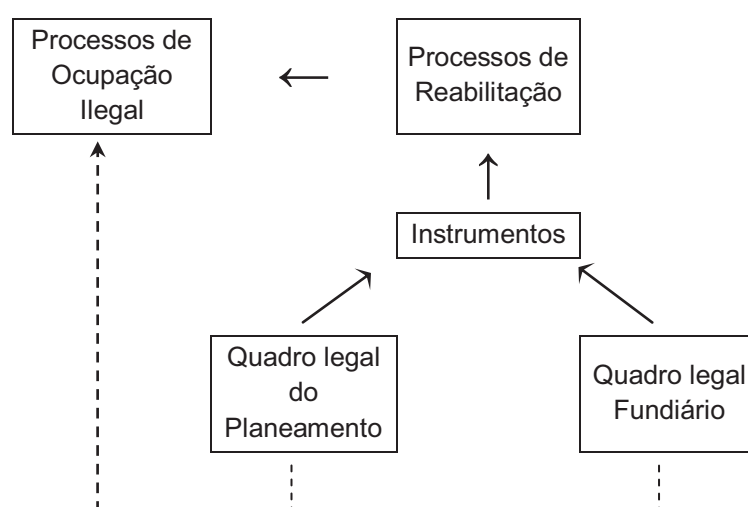
América Latina e Caraíbas, com 32%. E as previsões apontam que 95% do aumento populacional esperado entre 2000 e 2030, de aproximadamente 2 bilhões para pouco menos de 3,5 bilhões, será absorvido pelas áreas urbanas das regiões menos desenvolvidas, prevendo-se que até 2030, cerca de 2 bilhões de pessoas viverão em áreas urbanas “informais”.

Dadas as proporções que têm vindo a atingir, com todos os problemas que lhes estão associados, como graves problemas ambientais, a marginalidade e a criminalidade, tornaram imperioso intervir para a melhoria da qualidade de vida nestas áreas e por consequência no bem-estar dos seus habitantes. Esta preocupação de nacional passou a global, havendo cada vez mais organizações internacionais a envolverem-se com o intuito não só de promover, apoiar e acompanhar projectos de intervenção, como de incentivar o intercâmbio para a partilha de experiências, tendo em conta as diferentes realidades, na busca de soluções mais adequadas para o problema. O interesse cada vez maior de intervir nas áreas urbanas “informais” tem tido repercussões no crescimento sustentável de algumas cidades antevendo a possibilidade de um desenvolvimento estruturado e sustentável das cidades, do território e da sociedade.

## Objectivo

A presente pesquisa irá debruçar-se sobre a questão das áreas urbanas “informais” e as diversas formas de intervenção, de modo a não só compreender a sua génese e os problemas a elas inerentes, como também analisar as alternativas de solução que têm sido aplicadas quer no contexto geral, quer no caso particular de Moçambique. Pretende-se através deste processo procurar respostas para questões, consideradas prementes, tais como institucionais, legais, fundiárias e de financiamento, buscando ideias que possam contribuir para a prática de reabilitação urbana nas cidades moçambicanas.

## Metodologia



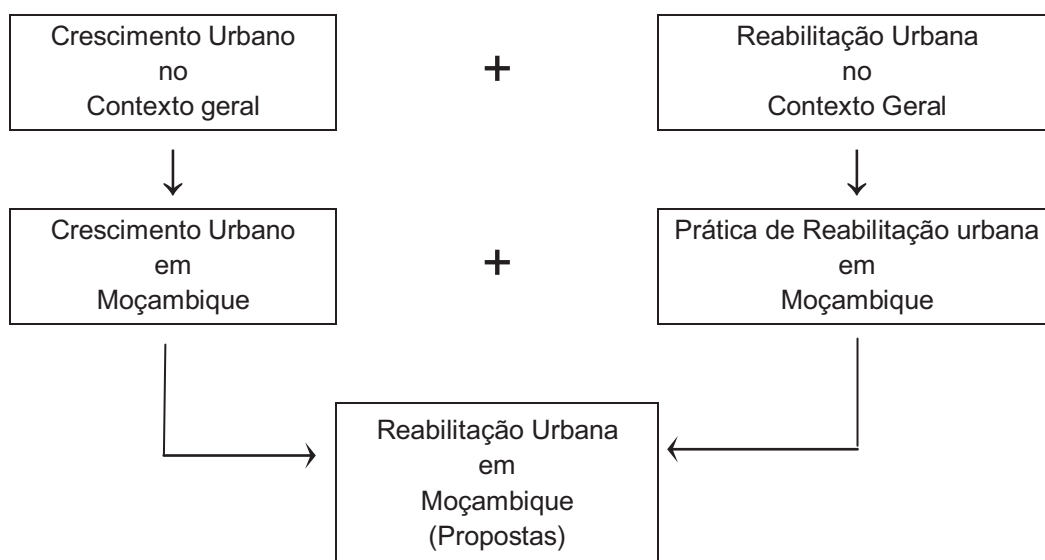
Como pressuposto considerou-se que qualquer intervenção deverá partir da identificação dos problemas e das prováveis intenções de solução para os processos de ocupação



ilegal, para que considerando o quadro legal fundiário e de planeamento instituído, que de certo modo lhes deu origem, sejam criados instrumentos adequados para a aplicação em processos de reabilitação (encadeamento de acções).

Para compreender a origem das áreas urbanas “informais”, considerou-se a análise da evolução da ocupação do território urbano procurando perceber os problemas que esta originou, no mundo em geral e em Moçambique em particular. Em relação às soluções para os problemas urbanos, considerou-se a análise do desenvolvimento da questão reabilitação urbana, como forma de compreender de que modo se tem procurado solucionar os problemas urbanos, num contexto geral. Desta avaliação geral, partiu-se para uma abordagem mais específica, focando as áreas urbanas “informais”, com a avaliação das soluções aplicadas aos problemas destas áreas, analisando estratégias de intervenção. Para tal, estudou-se alguns modelos de intervenção em áreas urbanas “informais” considerados boas práticas, debruçando a atenção sobre as regiões em desenvolvimento, não só pela magnitude do problema nestas, como pelo facto de ser onde se enquadra Moçambique.

Em termos metodológicos, começou-se por pesquisar a bibliografia mais recente com relevância para o tema em causa, nomeadamente os aspectos relacionados com a ocupação do território urbano, sua evolução ao longo do tempo e os problemas que daí advieram, e as questões ligadas à reabilitação urbana, sua evolução e processos de organização territorial e formas de intervenção até aos tempos actuais, fazendo uma abordagem em relação ao mundo em geral. Do mesmo modo, fez-se uma pesquisa sobre os mesmos aspectos mas no quadro da realidade moçambicana.



Partiu-se de reflexões teóricas gerais para a análise de casos concretos, adoptando-se uma abordagem do tipo qualitativo (descritiva e interpretativa), através da caracterização e avaliação do material disponível, recorrendo à análise bibliográfica (documentos, projectos, relatórios e bibliografia específica) e a contactos com algumas pessoas envolvidas na preparação, implementação e acompanhamento de projectos de intervenção, no caso particular de Moçambique.

## Estrutura

Para além da introdução, a dissertação é composta por quatro partes. Na primeira, fazendo um enquadramento teórico geral, aborda-se a evolução das cidades, nomeadamente o seu surgimento e desenvolvimento no contexto geral e no caso particular da África subsaariana. Considerou-se como limiares para o primeiro caso, os períodos anterior e posterior à revolução Industrial, e para o segundo, os períodos anteriores e posteriores ao processo colonial. A abordagem culmina com as dinâmicas e problemáticas actuais que se verificam nas cidades em geral.

Na segunda, aborda-se a reabilitação urbana, partindo-se da análise da evolução do conceito “Reabilitação Urbana”, tendo em conta as diferentes formas de intervenção que foram ocorrendo nas cidades ao longo do tempo, até à diversificação do termo. De seguida, após tipificar as diferentes áreas da cidade a reabilitar, expõe-se a problemática actual de intervenção nas áreas urbanas “informais” e as suas particularidades. É aqui que as áreas urbanas “informais” são definidas, identificando-se as suas origens e caracterizando-as em termos gerais e específicos.

Ainda na segunda parte, são expostos casos de intervenção em áreas urbanas “informais”, consideradas boas práticas, analisando-se a forma como se tem vindo a intervir nas regiões em desenvolvimento através de um caso de estudo por continente incluído neste âmbito, Ásia, América Latina e África. É feita no final, uma síntese dos assuntos mais prementes relacionados com os casos de estudo.

Na terceira, foca-se sobre as questões relacionadas com a reabilitação das áreas urbanas “informais” em Moçambique. Parte-se do estudo da génese, dimensão e caracterização destas áreas em Moçambique, para depois analisar o enquadramento para a intervenção. Neste ponto, procura-se abordar esta problemática, partindo da evolução do planeamento e das acções que foram ocorrendo antes e após a independência do país, para depois explicar sobre o quadro institucional, legal, fundiário, e de financiamento, existente actualmente.

No último capítulo da terceira parte, faz-se o estudo de iniciativas ocorridas ou propostas para solucionar os problemas da ocupação das áreas urbanas “informais”, em três cidades moçambicanas, tentando espelhar os cenários nas regiões Sul, Centro e Norte do país, examinando as estratégias expostas. Termina-se a análise com uma síntese sobre os problemas e soluções globais expondo as estratégias de intervenção propostas para uma acção a nível nacional. Pretende-se neste capítulo, verificar de que modo estas acções tem vindo a ocorrer e que resultados concretos (quando existentes) foram alcançados, para responder ao problema das áreas urbanas “informais” a nível do país.

Nas conclusões e recomendações, apresentam-se os argumentos finais que cimentam o raciocínio que encadeou a presente investigação, consolidam-se os resultados alcançados, e apresentam-se implicitamente uma série de propostas que deixam campo aberto para um futuro trabalho de aprofundamento, ao mesmo tempo que se comprova algumas hipóteses formuladas.

## I. EVOLUÇÃO DAS CIDADES

### 1. CONTEXTO GERAL

A ocupação do território foi ocorrendo, ao longo dos tempos, de modo complexo e com diferentes resultados nos diversos pontos do globo. Se nos primórdios, a cosmogonia,<sup>1</sup> o clima e a economia foram factores determinantes para a origem e desenvolvimento dos primeiros conjuntos humanos com características de cidade, as actuais aglomerações urbanas, são fruto quer de factores físicos quer sociais.<sup>2</sup> No entanto, os primeiros factores permanecem válidos.



**Figura 1.** Civilizações no século I d.C.. (Wikipedia, 2009, in [http://en.wikipedia.org/wiki/Ancient\\_history](http://en.wikipedia.org/wiki/Ancient_history))

A cidade, segundo Benevolo (1993), nasce não somente do crescimento da aldeia, mas forma-se *quando as indústrias e os serviços já não são executados pelas pessoas que cultivam a terra, mas por outras que não têm esta obrigação, e que são mantidas pelas primeiras com o excedente do produto total*. Nasce também, o *contraste entre dois grupos sociais, dominantes e subalternos*.<sup>3</sup>

O mesmo autor diz ainda que, *a cidade, centro motor desta evolução, não só é maior do que a aldeia, mas transforma-se com uma velocidade muito superior. Ela assinala o tempo da nova história civil: as lentas transformações do campo (onde é produzido o excedente) documentam as mudanças mais raras da estrutura económica, as rápidas transformações da cidade (onde é distribuído o excedente) mostram, ao contrário, as mudanças muito mais profundas da composição e das actividades da classe dominante,*

---

<sup>1</sup> Menezes, C., 2001, p. 58

<sup>2</sup> Spina, M. e Menezes, C., 2002, p. 4a

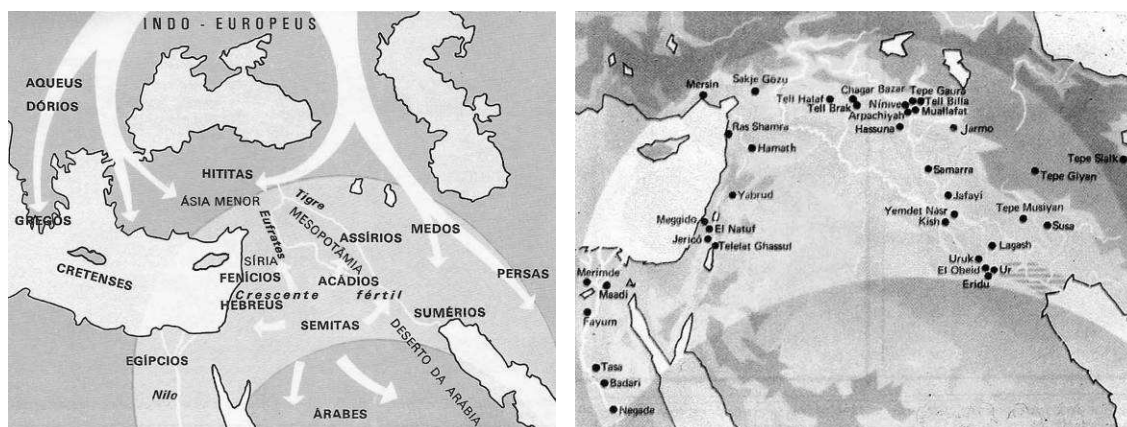
<sup>3</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 23-26

que influem sobre toda a sociedade. Tem início a aventura da “civilização”, que corrige continuamente as suas formas provisórias.<sup>4</sup>

Ao mesmo tempo, o aumento da produção agrícola, a concentração de excedente nas cidades, o aumento de população e de produtos, garantido pelo domínio técnico militar da cidade sobre o campo, desencadeia a espiral da nova economia.<sup>5</sup>

### 1.1. Dos primórdios à Revolução Industrial

O surgimento das primeiras cidades iniciou, segundo Neves (1982), no “Crescente Fértil”, entre os desertos da África e da Arábia e os montes que os confinam a norte, do Mediterrâneo ao Golfo Pérsico, onde diferentes populações se fixaram e iniciaram as culturas agrícolas, a domesticação de animais e a metalurgia, favorecendo deste modo o nascimento da civilização urbana.<sup>6</sup> Estas, consideradas as ruínas urbanas mais antigas, nasceram da movimentação e fixação de populações mediterrânicas antigas (Cretenses), Semitas, originários das regiões áridas e desérticas da Península Arábica (Fenícios, Hebreus, Arcádios, Assírios), e Indo-Europeus, que invadiram em vagas sucessivas o Próximo Oriente e a Europa (Hititas, Persas, Gregos e posteriormente os celtas, Romanos, Germanos e Eslavos).<sup>7</sup>



**Figura 2.** Primeiras civilizações e cidades no Crescente Fértil (Neves, P., 1982, pp. 67, 55)

Os vestígios arqueológicos reportam o início da construção das primeiras cidades, como Jericó, em Israel, e Çatal Hoyuk, na Turquia, a cerca de 8000 a.C. e 6000 a.C..<sup>8</sup> Quando a humanidade se organizou em cidades-estado, por volta de 5000 a.C., surgiram as primeiras verdadeiras civilizações, que num processo aparentemente simultâneo, ocorreu de modo bastante independente e disperso no mundo. O aspecto comum a todas elas foi a sua localização em vales de grandes rios, como o Tigre e o Eufrates, no Médio Oriente;

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Neves, P., 1982, pp. 66-67

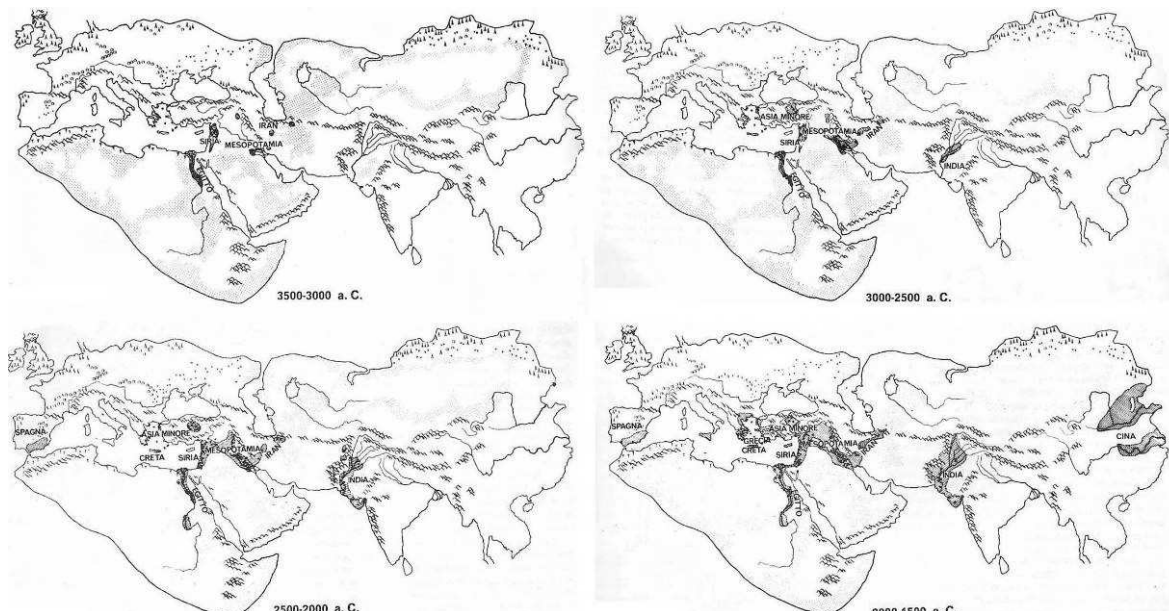
<sup>7</sup> Neves, P., 1982, p. 66

<sup>8</sup> Wilkinson, P., 1995, p. 13



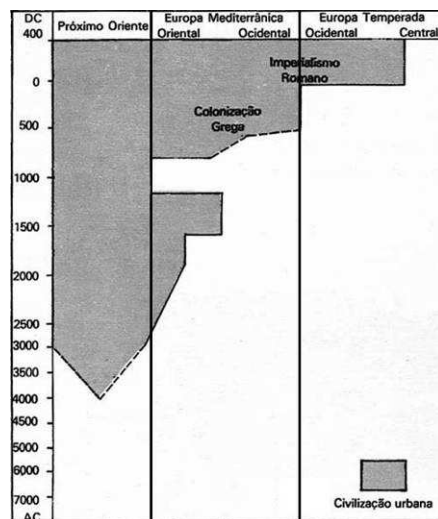
## 1. Contexto Geral

o Nilo, no Egito; o Indo e o Ganges, na Índia; e o rio Amarelo, na China. Esta localização, devido às cheias anuais dos vales dos rios que depositavam sedimentos ricos em nutrientes nos terrenos circundantes, permitiu desenvolver a arte da lavoura.<sup>9</sup>



**Figura 3.** Surgimento das civilizações antigas. (Benevolo, L., 1993, pp. 24-25)

As primeiras cidades-estado, surgiram no Próximo Oriente disseminando-se mais tarde, pela Europa Mediterrânica e Temperada<sup>10</sup>, tendo as mais importantes se desenvolvido na Mesopotâmia (no actual Iraque), em torno dos rios Tigre e Eufrates.<sup>11</sup>



**Figura 4.** Disseminação da civilização urbana. (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 207)

<sup>9</sup> Guy, J., 1998, p. 2

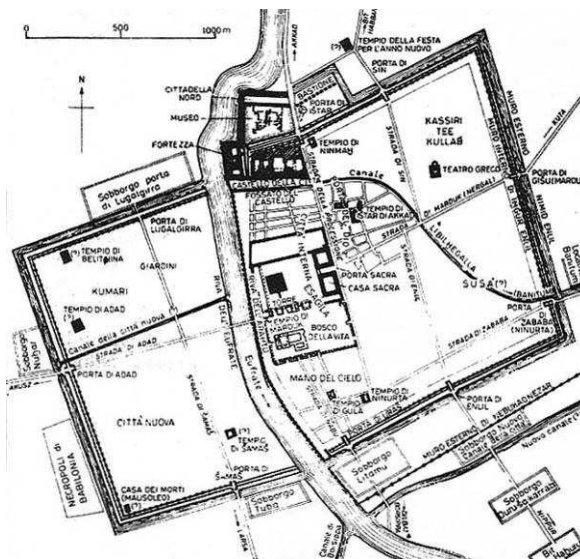
<sup>10</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 206

<sup>11</sup> Wilkinson, P., 1995, p. 30

Na Mesopotâmia, até meados do III milénio a.C., cada cidade constituía um estado independente governado por um representante do deus local, que disputava a planície irrigada. Por volta de 2500 a.C., Sargão de Acádia formou o primeiro império estável, sendo mais tarde seguido pelos reis Sumérios. No início do II milénio a.C., as cidades sumérias eram imensas e alojavam dezenas de milhares de habitantes (Ur tinha cerca de 100 hectares), eram circundadas por um muro e fosso defensivo que, pela primeira vez, excluía o ambiente aberto natural do ambiente fechado da cidade.

Esta região, mais tarde dominada pelos Assírios e depois pelos Persas, foi integrada no império Persa em 539 a.C.. Deste modo, fundaram-se novas cidades residenciais, como Khorsabad, cidade-palácio assíria de Sargão II (nos arredores de Nínive) e os palácios-cidade dos reis persas, Pasárgada e Persépolis, ampliaram-se ainda outras, que se tornaram capitais de império, lugares onde se exercia o poder político e o tráfego comercial. Nínive e Babilónia são as primeiras metrópoles de dimensões comparáveis às actuais, que ainda hoje são modelos de grande concentração populacional.<sup>12</sup>

Babilónia, diz Benevolo (1993), *a capital de Hamurabi, planificada por volta de 2000 a.C., é um grande retângulo de 2.500 por 1.500 metros, dividido em duas metades pelo Eufrates. A superfície contida pelos muros é de cerca 400 hectares, e outro muro mais extenso compreende quase o dobro da área; mas toda a cidade, e não somente os templos e os palácios, parece traçada com regularidade geométrica: as ruas são rectas e de largura constante, os muros se recortam em ângulos rectos. Desaparece, assim, a distinção entre os monumentos e as zonas habitadas pelas pessoas comuns; a cidade é formada por uma série de recintos, os mais externos abertos a todos, os mais internos reservados aos reis e aos sacerdotes.*<sup>13</sup>



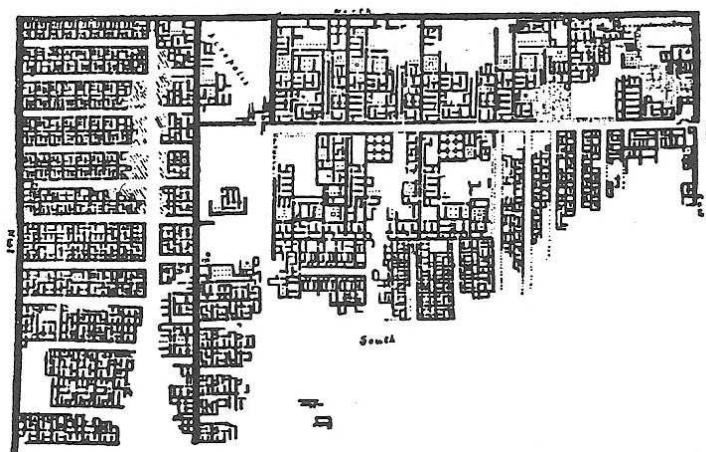
**Figura 5.** Planta do núcleo interno de Babilónia. (Benevolo, L., 1993, pp. 32, 35)

<sup>12</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 26-32

<sup>13</sup> Ob. cit., p. 32

No Egito, a antiga civilização floresceu entre 3100 e 30 a.C., destacando-se pela construção dos primeiros edifícios em pedra de grande escala.<sup>14</sup> Este fenómeno ocorreu com a unificação dos dois reinos distintos, o Alto e o Baixo Egito (nascidos entre cerca de 5000-3100 a.C.), pelo Faraó Menes que fundou a primeira dinastia. Inicialmente as povoações localizavam-se sobretudo no próprio vale do Nilo, mas durante o período do Novo Reinado (1550-1070 a.C.) o Egito expandiu os seus domínios até formar um império, estendendo-se desde a Núbia (actual Sudão oriental), a sul, à Suméria e à Síria, a norte. Por ser um país rico que atraía a cobiça de outras nações, esteve sujeito a ondas de invasão sucessivas. Quando a grandeza da sua antiga civilização entrou em declínio, tornou-se numa mera província, primeiro dos Persas, depois dos Gregos, dos Romanos e dos Árabes, que sobrepuseram a sua cultura à Egípcia.<sup>15</sup>

As cheias do Nilo eliminaram as povoações mais antigas, prevalecendo os monumentos de pedra, templos e túmulos, pertencentes a cidades recentes, como Mênfis e Tebas.<sup>16</sup> No entanto, foram descobertas ruínas de grupos habitacionais como a cidade de Illahun (actual Kahun), erigida para albergar os trabalhadores na construção da pirâmide de Sesóstris II (1897-1879 a.C.), que Goitia (1982) afirma ser, *talvez o exemplo mais antigo que conhecemos de organização habitacional. Tinha características bastante regulares, segundo um traçado geométrico que reunia as pequenas habitações em blocos rectangulares, separados por ruas muito estreitas para facilitar o acesso às diversas células e que serviam ao mesmo tempo de canais para o escoamento das águas da chuva e dos despejos. (...) O conjunto da cidade formava um rectângulo fechado, rodeado por taipais e protegido por um fosso.* Segundo o autor, este traçado rectilíneo deveria ser uma particularidade restrita às cidades construídas de raiz, característica de Tell-Amarna, fundada por Amenófis IV (1369-1354 a.C.), destacada pela importância, onde as casas em pedra estavam bem ordenadas no traçado regular.<sup>17</sup>



**Figura 6.** Planta de Kahun (Goitia, F. C., 1982, p. 41)

<sup>14</sup> Wilkinson, P., 1995, pp. 32-33

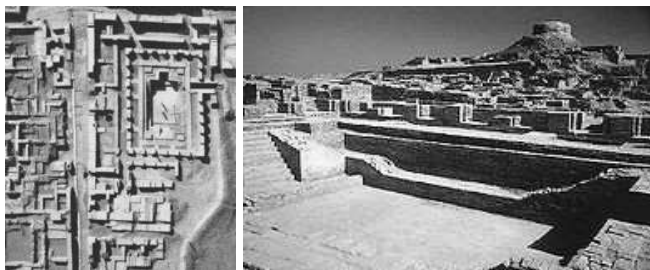
<sup>15</sup> Guy, J., 1998, p. 23

<sup>16</sup> Benevolo, L., 1993, p. 40

<sup>17</sup> Goitia, F., 1982, p. 42

No Extremo Oriente, a civilização urbana iniciou por volta do II milénio a.C.. As cidades, carregadas de imensos significados utilitários e simbólicos (de essência cosmogónica), ocupavam um posto dominante, sendo na Índia equivalente ao *mandala*, que exprime a estrutura do universo e na China, a sede do poder e o órgão de mediação dos princípios opostos do *yin* e do *yang*, que regula e representa o território.<sup>18</sup>

Na Índia, as escavações arqueológicas identificaram várias cidades antigas, das quais se destacam, o centro urbano de Harappa (que terá florescido entre o IV e III milénio a.C.)<sup>19</sup>, com construções em tijolos cozidos, estendendo-se por quatro quilómetros às margens do rio Ravi (afluente do Indo) na região do Pendjab<sup>20</sup>, e outra no vale do Indo, de nome desconhecido, sob a cidade Mohenjo-Daro perto do Paquistão, datada a 3000 a.C.. Esta última, diz Goitia (1982), era bastante florescente, a avaliar pelo que restou das casas, construídas com ladrilho e adobe, e das ruas, pavimentadas e com canalização para escoamento de águas. Caracterizava-se por três ruas principais orientadas no sentido Norte-Sul, e uma perpendicular a estas, cortando pequenas ruelas, formando provavelmente antigos núcleos.<sup>21</sup>



**Figura 7.** Ruínas em Mohenjo-Daro (Wikipédia, 09, <http://wikipedia>)

Na China, a tradição cultural tal como as regras urbanísticas e de construção, formadas na era Chu (1050-250 a.C.), foram codificadas após a unificação do império no século III a.C. e transmitidas até à era moderna, apesar das crises e revoltas religiosas, e das invasões externas (sobretudo dos mongóis no século XIII), que adiaram o progresso económico das sociedades orientais em relação às sociedades europeias que iniciaram o seu desenvolvimento conducente à revolução científica e industrial.<sup>22</sup>

Graças ao controlo de vasta mão-de-obra detido pelos imperadores chineses, ergueram-se em larga escala, colossais obras públicas<sup>23</sup> e grandes cidades imperiais.<sup>24</sup> As cidades chinesas foram inicialmente cidades-refúgio, destinadas à residência estável da classe

<sup>18</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 55 e 72

<sup>19</sup> Wikipédia, 2009, in <http://pt.wikipedia.org/wiki/harappa>

<sup>20</sup> Allchin, B., 1998, in <http://indologia.blogspot.com/08/04/origens-historicas-da-india-harappa-e.html>

<sup>21</sup> Goitia, F. C., 1982, p. 45

<sup>22</sup> Benevolo, L., 1993, p. 56

<sup>23</sup> Grande Muralha (iniciada cerca de 214 a.C.) e Grande Canal (que liga as planícies costeiras), ambas com milhares de quilómetros, são consideradas as mais gigantescas obras construídas pelo homem antes da revolução industrial.

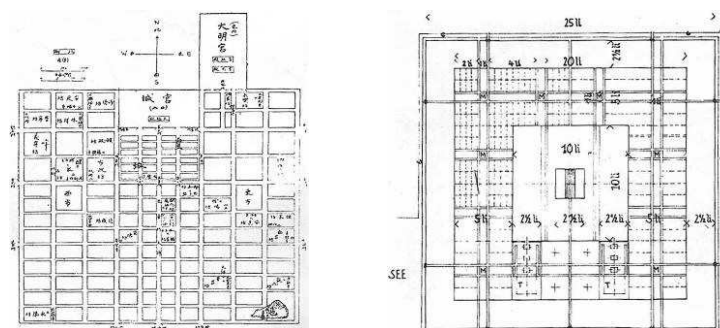
<sup>24</sup> Wilkinson, P., 1995, p. 36



## 1. Contexto Geral

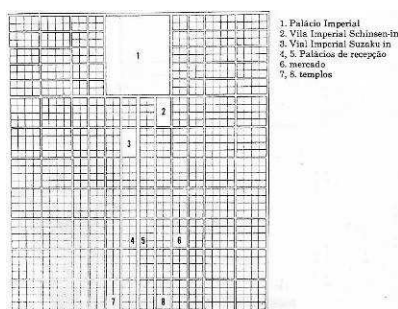
dirigente (sacerdotes, guerreiros e técnicos), podendo acolher temporariamente os camponeses do distrito circundante. Rigidamente orientadas pelos pontos cardeais e diferenciadas em três categorias de grandeza, eram constituídas por dois cinturões de muros, um interno, a verdadeira cidade, e um externo, envolvente do espaço de cultivo.<sup>25</sup>

Com um perímetro de 7 li (unidade de medida urbanística que corresponde a cerca de 530 metros) podia conter 3200 habitantes e servia o território agrícola de 32 aldeias (cerca de 12x12 quilómetros) o que permitia a deslocação a pé de qualquer ponto do território até à cidade, num percurso máximo de hora e meia. Das primeiras capitais imperiais destacam-se, Hsien-yang, capital da dinastia Tsin (221-207 a.C.) e Ching-Chao, capital da dinastia Han (202 a.C. em diante). Mais tarde, foi fundada Chang-an, capital da dinastia Sui (589 d.C.) e depois da dinastia Tang, Hang-chu e Pequim. Sendo as últimas três as maiores, que alcançaram e provavelmente superaram o milhão de habitantes.<sup>26</sup>



**Figura 8.** Plantas de Chang-an e Hang-chu. (Benevolo, L., 1993, pp. 58, 59, 67)

No Japão, a falta de grandes planícies e rios navegáveis impediu a existência de grandes cidades, mas com a unificação do país, no final do século III a.C., a necessidade de uma capital leva a que esta seja projectada segundo as normas chinesas codificadas nos períodos Han e Tang, com padrões originais de simplicidade geométrica e desenvoltura. Fazendo uso destas regras, do século VI a VIII d.C., são erguidas uma série de cidades próximas entre si na região Yamato, destacando-se Nara (710 d.C.) e Kyoto (794 d.C.).<sup>27</sup>



**Figura 9.** Planta de Kyoto (Benevolo, L., 1993, p. 67)

<sup>25</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 57-62

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ob. cit., p. 66

O Oriente Médio é unificado no Império Persa, do Egito ao Vale do Indo, entre os séculos VI e IV a.C., desfrutando este território de um longo período de paz e estabilidade administrativa, que permitiu a circulação de homens, mercadorias e ideias de um extremo ao outro, sendo Persépolis, a residência monumental dos reis persas.<sup>28</sup>



**Figura 10.** Império Persa e suas principais cidades. (Benevolo, L., 1993, p. 52)

Persépolis (no actual Irão) localizada cerca de 70 Km a nordeste de Shiraz, próximo da junção dos rios Pulwar e Kur, foi considerada por especialistas, cidade de arquitectura bastante avançada, na qual os levantamentos arqueológicos encontraram grandiosas ruínas e vastas quantidades de artefactos, sobretudo em cerâmica.<sup>29</sup> Esta cidade, segundo descrições dos primeiros visitantes ocidentais, possuía um grande pátio com quarenta colunas, acedido por enormes portas de entrada e escadas, sendo as paredes bastante largas e revestidas de figuras em relevo (leões e outros animais ferozes).<sup>30</sup>



**Figura 11.** Vista aérea de Persépolis. (Wikipédia, 2009)

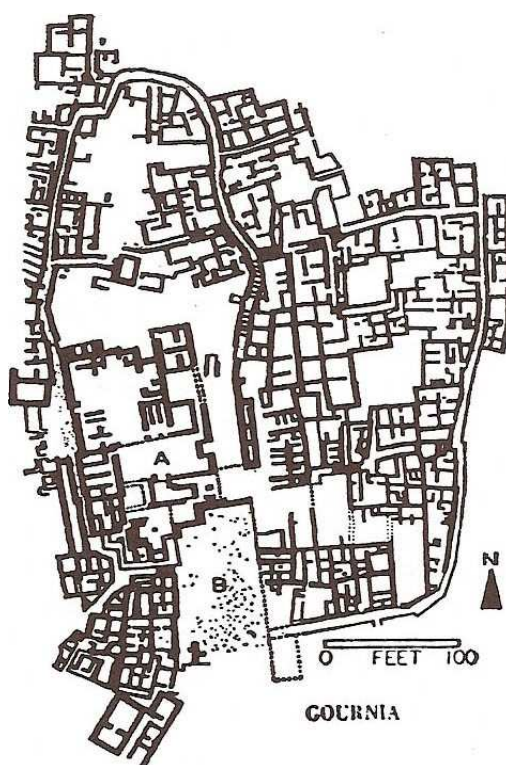
<sup>28</sup> Benevolo, L., 1993, p. 52

<sup>29</sup> Wikipédia, 2009, <http://pt.wikipedia.org/wiki/persepolis>

<sup>30</sup> Mineiro, A., 2008, in <http://www.almadeviajante.com/viagens/irao/persepolis.php>

A civilização Grega, na Idade do Bronze (2800-1600 a.C.), estava situada na periferia do mundo civil e dividida em imensos pequenos principados autónomos, pois a topografia da região impedia a criação de um grande estado. Esta civilização conservou-se muito rica durante o período de intenso comércio marítimo e desenvolveu várias indústrias, mas com a queda da economia do bronze e as invasões bárbaras a norte, no início da Idade do Ferro (1400 a.C.), foi mutilada, o que fez regredir as cidades por alguns séculos.<sup>31</sup>

A Grécia continental é inicialmente ocupada, pelos Minóicos entre 2000 e 1450 a.C. e pelos Micénicos, entre 1450 e 1100 a.C..<sup>32</sup> As suas cidades, situadas no mar Egeu, antes das invasões dóricas, eram de traçado bastante irregular sem grandes avenidas ou composições geométricas, como forma de adaptação à topografia muito acidentada e pela necessidade de defesa e facilidades para o comércio, sendo por isso, pequenos núcleos que se foram comprimindo irregularmente sem ter uma ideia de conjunto. As cidades cretenses, dado o isolamento que as defendia de eventuais assaltos não eram fortificadas, ao contrário das do Peloponeso. Estas colectividades, mais ou menos livres, eram governadas por reis não divinizados, o que transparece da estrutura das cidades, onde o palácio real se encontrava no centro na cidade, geralmente contíguo a uma praça, aberto e acessível ao povo, depreendendo uma função de centro de vida comunal. Destacam-se, Cnossos e Guarnia em Creta, e Terento e Micenas na península grega.<sup>33</sup>

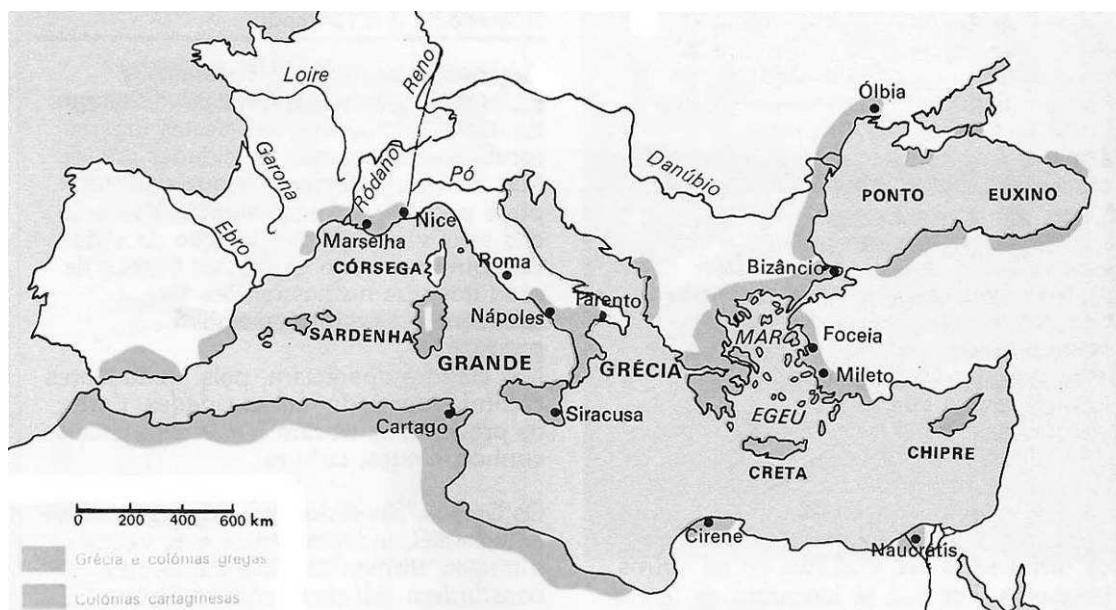


**Figura 12.** Planta de Guarnia. (Goitia, F. C., 1982, p. 46)

<sup>31</sup> Benevolo, L., 1993, p. 75

<sup>32</sup> Wilkinson, P., 1995, pp. 42-43

<sup>33</sup> Goitia, F. C., 1982, pp. 45-46



**Figura 13.** Mediterrâneo entre os séculos VI-IV a.C. (Neves, P., 1984, p. 96)

Na Grécia clássica, cerca de 480 a 323 a.C.,<sup>34</sup> a antiga cidade sumptuosa transformou-se na *polis* aristocrática/democrática, tornou a economia hierárquica tradicional na nova economia monetária, que após o século IV se estendeu a todo o mediterrâneo oriental. Com origem numa colina de refúgio dos habitantes do campo, estendeu-se até à planície vizinha. Geralmente fortificada, nela distinguem-se a cidade alta, *acrópole* (lugar dos templos e último refugio dos cidadãos) e a cidade baixa, *astu* (lugar do comércio e das relações civis), partes da sociedade que funciona como um todo, independentemente do regime político. Regra geral, cada cidade subsistia do território que dominava, e possuía as suas próprias assembleias, mas era na cidade capital que se encontravam os edifícios de carácter municipal.<sup>35</sup> Estes, erguidos em torno da *ágora* (praça pública), eram o *prytaneion* (lugar de reunião da câmara municipal), o *buleutérion* (sala de assembleias municipais) e o *ecclesiasteron* (sala de assembleias públicas).<sup>36</sup>

O território que foi ampliando contactava com o exterior, usualmente através de um porto marítimo. A sua população (excepto escravos e estrangeiros) era reduzida devido à falta de recursos e por opção política, pois quando crescia além de dado limite, era organizada uma expedição para formar uma colónia distante. Esta medida, condição necessária para o desenvolvimento organizado da vida civil, defendia um número de população suficiente para formar um exército e permitir aos cidadãos conhecerem-se e escolherem seus magistrados, possibilitando o funcionamento da assembleia. Sendo reduzida, temia-se a carência de homens para a guerra, caso crescesse demais, tornava-se uma comunidade desordenada incapaz de se governar.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Wilkinson, P., 1995, p. 44

<sup>35</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 75,76

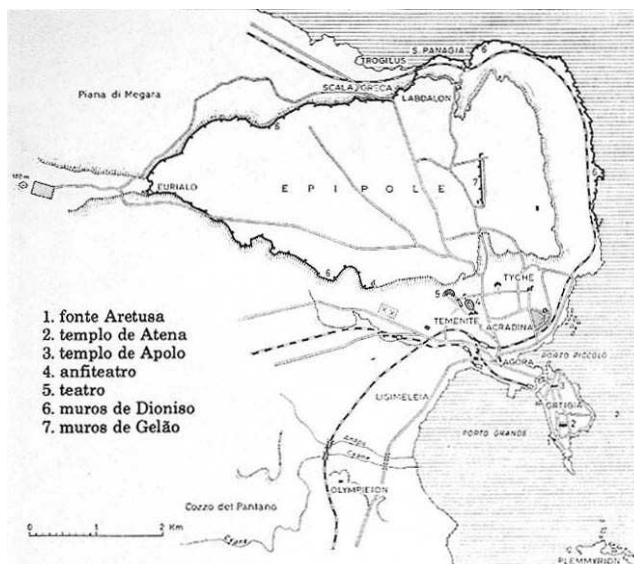
<sup>36</sup> Goitia, F. C., 1982, p. 47

<sup>37</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 76-77



## 1. Contexto Geral

Das muitas cidades destacam-se: Esparta, que dominou quase metade do Peloponeso, atingiu os 8400 Km<sup>2</sup>, e chegou a cerca de 8 mil habitantes na época das guerras persas; Atenas, que incluía Ática e a Ilha de Salamina, num total de 2650 Km<sup>2</sup>, chegou a cerca de 40 mil habitantes no tempo de Péricles; Siracusa, que chegou a ter 4700 Km<sup>2</sup> e cerca de 20 mil habitantes, atingiu cerca de 50 mil habitantes no século IV, ao juntar as populações das cidades conquistadas; E outras menores como Tebas e Corinto, com cerca de 1000 e 880 Km<sup>2</sup>.<sup>38</sup>



**Figura 14.** Planta de Siracusa. (Benevolo, L., 1993, p. 127)

A cidade grega vale a certa altura como modelo universal, segundo Benevolo (1993), pelo novo carácter da convivência civil revelado por quatro factos: unidade, articulação, equilíbrio com a natureza e limite de crescimento, dando à *ideia de convivência humana uma fisionomia precisa e duradoura no tempo*.<sup>39</sup>

Goitia (1982) refere que, foi na Grécia filosófica que surgiu a *teoria racional da cidade, como organização ideal que resolveria as deficiências da cidade natural ou histórica que se tinha criado através dos anos*. Podendo, ainda segundo o mesmo autor, Hipódamo, grego natural de Mileto, ser considerado *como o primeiro urbanista com critério científico rigoroso que o mundo conheceu*, por se crer que a cidade em quadrícula seja de sua criação. Este autor refere ainda que, *Aristóteles atribui-lhe o mérito de nos ter deixado a teoria e de ter posto em prática a doutrina de uma organização lógica da cidade*.<sup>40</sup>

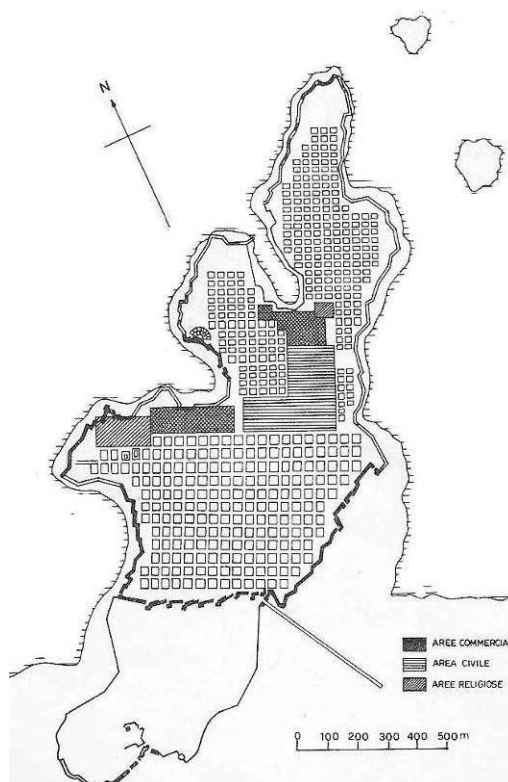
Apesar deste sistema de traçado urbano já existir noutras civilizações, Hipódamo impôs com todo o vigor as suas teorias, desenvolvendo-as a um ponto não alcançado até então, tendo a malha em quadrícula certamente sido aceite para as implantações de raiz devido

<sup>38</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 76-77

<sup>39</sup> Ob. cit., p. 77

<sup>40</sup> Goitia, F. C., 1982, p. 48

à simplicidade de implantação. Considerados alguns dos mais excelentes exemplos de urbanística que a humanidade deixou, inspiradas nos princípios de Hipódamo, destaca-se Mileto, entre outras como Selinonte, Mainaké (perto de Málaga) e Rodes. Em Mileto, reedificada cerca de 475 a.C. depois de destruída pelos Persas em 494 a.C., o traçado ortogonal adapta-se bem ao local de implantação, um cabo tortuoso, e é composta por uma parte de quadrícula menor, na zona mais estreita, e outra maior na base da península, situando-se ao centro a ágora e o grande espaço do mercado.<sup>41</sup>



**Figura 15.** Planta de Mileto (Benevolo, L., 1993, p. 116)

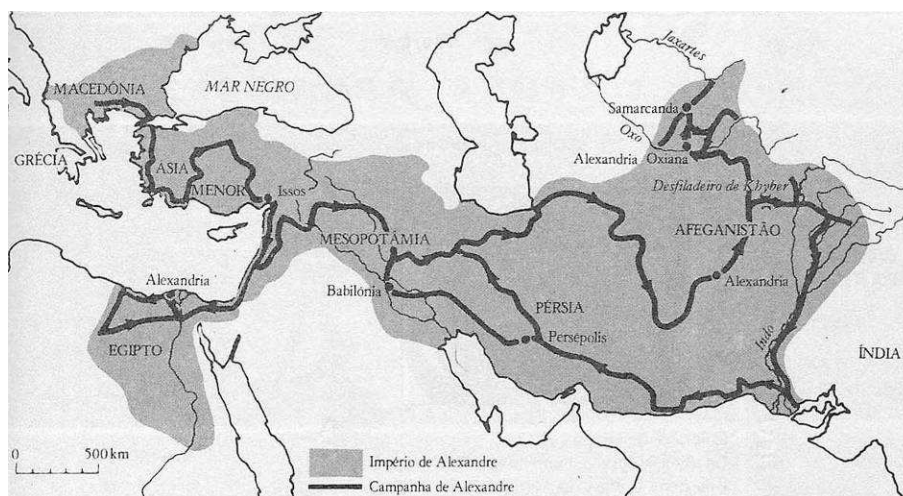
A cidade de Olinto, na Macedónia, fundada em 432 e destruída em 347, corresponde, à transição dos fins do século V para começos do século IV a.C. Considerada a mais interessante das cidades hipodâmicas do século IV, era constituída por uma parte antiga irregular, e outra moderna. Construída segundo uma planta hipodâmica muito estrita, as ruas principais seguiam a direcção Norte-Sul e estavam separadas entre si cerca de 100 metros, sendo cortadas no sentido Este-Oeste por ruas mais estreitas, separadas entre si por cerca de 40 metros.<sup>42</sup>

A autonomia estável das sociedades urbanas bem como o seu cenário construído caiu quando Filipe da Macedónia (359-336 a.C.) unificou toda a Grécia, tendo os métodos gregos sido difundidos por todo o mundo civilizado, confrontando as várias tradições

<sup>41</sup> Goitia, F. C., 1982, pp. 48-49

<sup>42</sup> Ob. cit., p. 50

Orientais e Ocidentais, permitindo depois a Alexandre e seus sucessores erguer colônias, não só de dimensão idêntica às originárias cidades gregas, como também grandes metrópoles comparáveis às antigas capitais do Oriente.<sup>43</sup>



**Figura 16.** Império de Alexandre o Grande. (Neves, P., 1984, p. 96)

Segundo Goitia (1982), as cidades greco-helênicas, são em geral de planta hipodâmica, e interessantíssimas na sua composição urbana, pelas praças inter-relacionadas e sua posição em relação aos arruamentos, ficando a ágora à margem do trânsito, como local de descanso. Refere ainda que, *as cidades helênicas prosperaram particularmente porque a economia destes países se baseava em sistemas capitalistas, tanto no que se refere à agricultura como ao comércio e indústria*. Acrescentando que, em geral, o desenvolvimento urbano realiza-se a par de métodos capitalistas, ao contrário dos regimes não capitalistas, que são de raiz mais camponesa.<sup>44</sup>

Com as conquistas de Alexandre e o fim da ameaça persa, a cultura grega expandiu-se por todo o Oriente, mantendo-se puramente grega, foi uma cultura visivelmente urbana e cosmopolita, motivo da importância destas cidades, cujo florescimento se deveu em grande parte à riqueza das realezas e de alguns cidadãos que construíam monumentos para impressionar. Para além de Atenas, destacam-se como principais centros desta cultura, Rodes, Pérgamo, Antioquia e em particular Alexandria.<sup>45</sup>

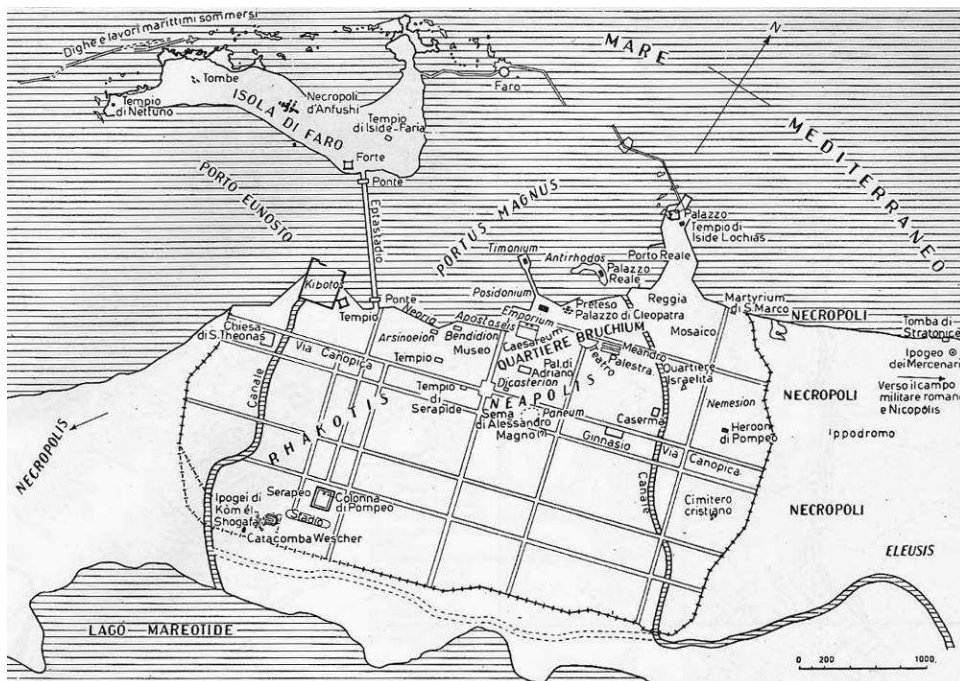
Alexandria, com o seu Farol de provavelmente 180 metros de altura, chegou a ocupar 900 hectares e era circundada por extensos arrabaldes, tornando-a antes uma região urbanizada (“megalópole”), julga-se que poderá ter atingido meio ou um milhão de habitantes, enquanto Antioquia atingiu os 200 ou 300 mil habitantes. As principais ruas destas duas cidades tinham cerca de 30 metros de largura, e 4 a 5 quilómetros de extensão. Eram áreas habitadas imensas pois até Pérgamo, que era uma cidade

<sup>43</sup> Benevolo, L., 1993, p. 127

<sup>44</sup> Goitia, F. C., 1982, p. 51

<sup>45</sup> Ibid.

secundária, possuía monumentos dispostos numa colina com mais de 250 metros de desnível formando um conjunto cenográfico sem comparação.<sup>46</sup>



**Figura 17.** Planta da antiga Alexandria. (Benevolo, L., 1993, p. 129)

A morte de Alexandre e a indefinição de sua sucessão gerou conflitos, o que levou a guerras entre os seus generais, de 323 a 280 a.C., por estes se encontrarem divididos entre a unidade e a divisão do império, provocando a progressiva integração dos reinos helênicos no que se veio a tornar o Império Romano.<sup>47</sup>



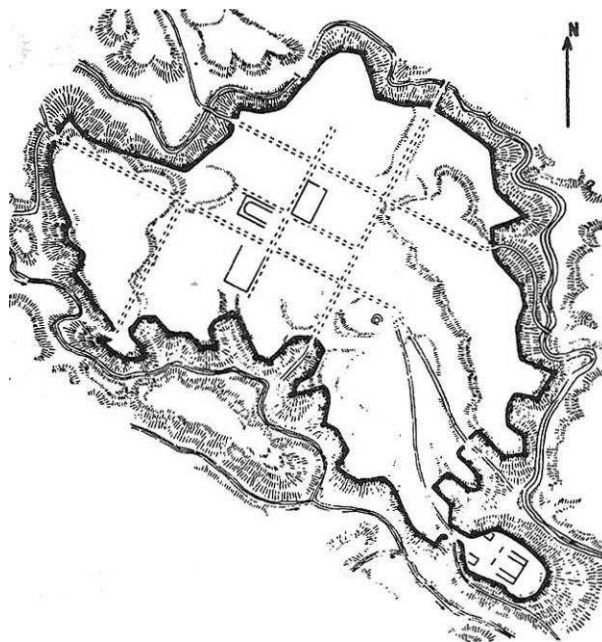
**Figura 18.** Mundo helenístico em finais do século III a.C. (Benevolo, L., 1993, p. 127)

<sup>46</sup> Benevolo, L., 1993, p. 127 (mesmo na idade romana estas duas cidades são, depois de Roma, as maiores do Império, e Alexandria continua sendo a capital económica do mundo mediterrânico)

<sup>47</sup> Spinelli, M., 2003, in Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/alexandre\\_o\\_grande\\_](http://pt.wikipedia.org/wiki/alexandre_o_grande_)



A civilização Romana teve origem na civilização etrusca que surgiu, durante a Idade do Ferro (do século IX a.C. em diante), na costa oeste de Itália, entre o rio Arno e o Tibre, e expandiu-se da Planície do rio Pó à Campânia, entre VII e VI a.C., tendo sido influenciada pelas colônias gregas da Itália Meridional e pelas civilizações do mediterrâneo, através do comércio marítimo. Neste período, as cidades-estado, quer na Etrúria quer na Grécia, eram geralmente governadas por regimes aristocráticos numa liga religiosa centralizada em Bolsena. Destas destacavam-se Volterra, Arezzo, Cortona, Chiusi, Perugia, Vetulonia, Tarquinia, Vulci, Cerveteri e Veio, localizadas numa elevação de fácil defesa.<sup>48</sup>



**Figura 19.** Planta da cidade de Veio (Benevolo, L., 1993, p. 134)

Os antigos e novos aristocratas Romanos, que segundo Goitia (1982), na sua maioria enriqueceu no Oriente, importou as práticas capitalistas do sistema aí vigente, servindo-se até mesmo, de escravos e trabalhadores orientais para explorar cientificamente os recursos do helenismo, convertendo, deste modo, a civilização romana camponesa em urbana, juntando à classe dos latifundiários, os negociantes e burgueses das cidades.<sup>49</sup>

A origem da antiga Roma como potência Mediterrânica ocorreu de forma longa e lenta, pelo facto das terras circundantes do Mediterrâneo serem regiões de governo autónomo, ao invés de estarem unidos sob um sistema político, que compreendiam uma grande cidade, várias aldeias e os terrenos circundantes.

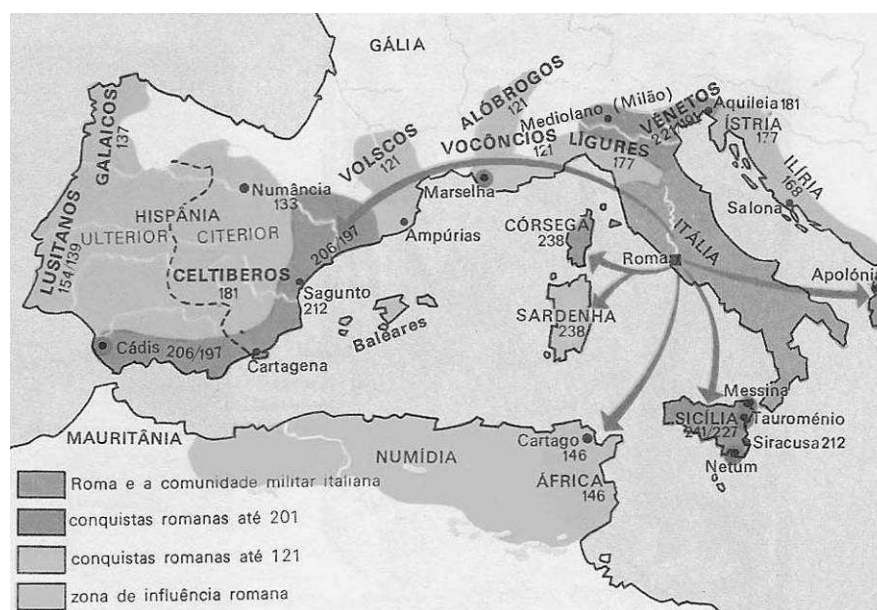
Regida desde 550 a.C. por Etruscos, Roma tornou-se uma pequena república independente quando os Romanos (mistura de Etruscos e Latinos originários do Sul da Itália) expulsaram o rei Tarquínio do poder, cerca de 509 a.C., e instituíram o seu próprio

<sup>48</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 136-137

<sup>49</sup> Goitia, F. C., 1982, p. 52

governo. A partir daí o poder de Roma cresceu gradualmente até controlar a maior parte da península Itálica. Quando em cerca de 260 a.C. entrou em conflito com Cartago (estado do Norte de África), iniciou-se um século de duras guerras. Com um exército altamente disciplinado, saiu-se vitoriosa em 146 a.C., tendo conquistando os primeiros territórios ultramarinos. Estas conquistas prosseguiram até a maior parte da bacia mediterrânica estar sob seu domínio, por volta de 50 d.C..<sup>50</sup>

Segundo Rostovtzeff, no século II, o Império era um conjunto de cidades gregas, italianas e provinciais, numa federação de cidades autónomas de monarquia quase absoluta, que se sobrepunha à federação, cujo magistrado da cidade soberana era o rei. Sendo raro a burocracia imperial intervir, cobrando os impostos através das organizações municipais.<sup>51</sup>



**Figura 20.** Mediterrâneo Ocidental nos séculos III e II a.C.. (Neves, P., 1984, p. 127)

Maioritariamente, as novas cidades possuíam uma área rural mais ou menos extensa, sendo o resultado do desenvolvimento de antigas aldeias ou povoações indígenas, de cidades gregas romanizadas tradicionalmente hipodâmicas, da ampliação de algumas grandes propriedades rústicas, e da fixação de antigos campos militares e colónias de veteranos. Urbanisticamente, estas cidades herdaram o requinte técnico das gregas, devendo-se em grande parte a singularidade do seu traçado aos campos militares.<sup>52</sup>

Benevolo (1993) refere que, apesar dos traçados etruscos não seguirem uma geometria análoga à romana, *autores antigos atribuem aos etruscos a origem das regras para a planificação das cidades*, usadas depois pelos romanos.<sup>53</sup>

<sup>50</sup> Guy, J., 1998, pp. 2, 22 “Diz-se que a pequena cidade-estado de Roma foi criada em 753 a.C.”

<sup>51</sup> Rostovtzeff, M., 1937, in Goitia, F., 1982, p. 53

<sup>52</sup> Ob. cit., pp. 53-54

<sup>53</sup> Benevolo, L., 1993, p. 137





de referência para a divisão racional da terra, baseada numa grelha de estradas secundárias (limites). Nesta, os *decumani*, eram paralelos à dimensão maior do território ou à estrada principal, e os *cardines*, eram menores e perpendiculares aos anteriores, distantes entre si cerca de 700 metros, originando outros tantos lotes quadrados, os *centuriae*, de aproximadamente 50 hectares. O cruzamento dos eixos principais era o centro ideal da colónia, sendo considerada óptima a situação em que estes coincidiam com os da cidade, dando continuidade das estradas rurais nas estradas urbanas.<sup>56</sup>

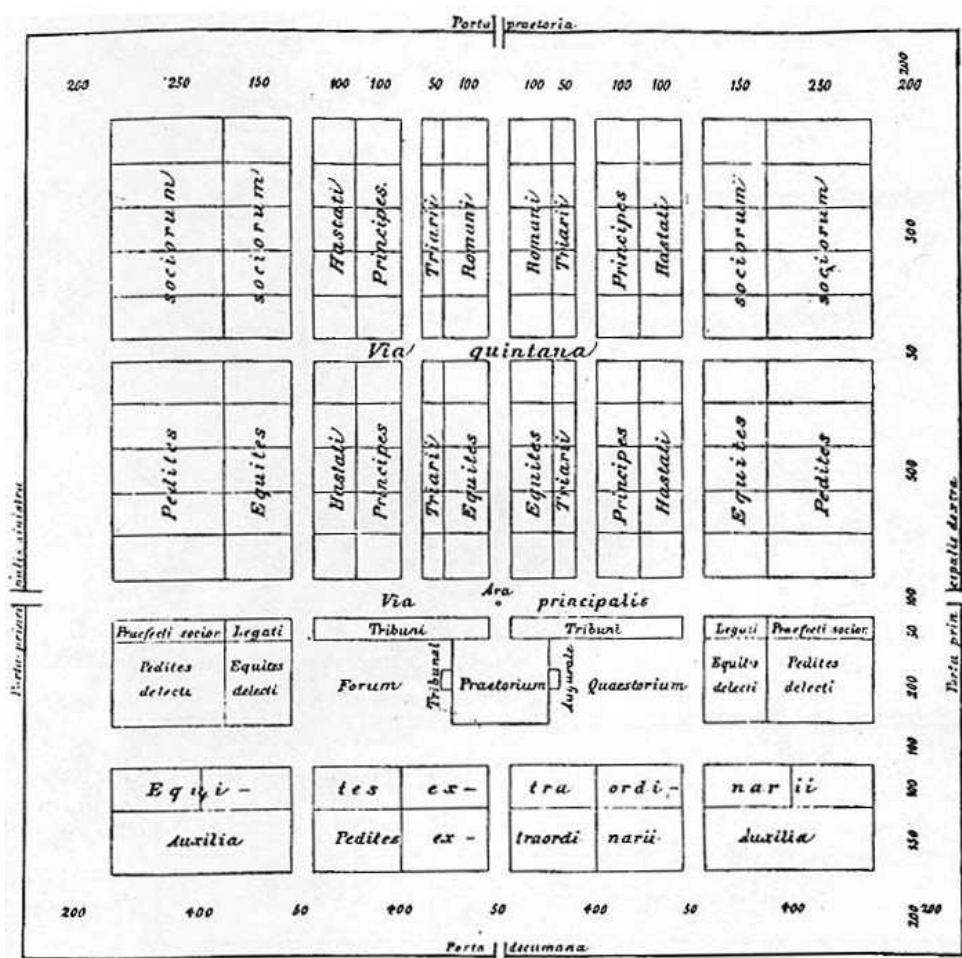


Figura 22. Campo militar romano descrito por Políbio. (Benevolo, L., 1993, p. 198)

Segundo Benevolo (1993), a intervenção era executada por técnicos especiais, os *agrimensori* ou *gromatici*, com um instrumento chamado *groma*, que os textos relacionam com a ciência augural etrusca, e com a divisão do céu segundo as direcções dos pontos cardeais. Mas a orientação dos *decumani* e dos *cardines* não segue, normalmente, os pontos cardeais, e é inclinada para aproveitar da melhor maneira a forma do território. Ainda segundo o autor, os limites são simultaneamente fronteiras cadastrais e estradas públicas, realizando um imponente sistema de vias secundárias,

<sup>56</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 193, 197

*que não tem precedentes no mundo antigo e que garantem a penetração capilar do sistema agrário, económico e administrativo romano.* O mesmo autor, considera que o método geral da *centuriatio*, é um prosseguimento, simplificado e padronizado, da prática hipodâmica difundida no mundo helenístico, aplicado em escala urbana, quer às cidades romanas de origem militar quer civil, uma vez que algumas foram fundadas antes de estabelecidas as regras para a disposição dos acampamentos.<sup>57</sup>

Em termos nocionais, a grelha da cidade é diferente da territorial, pela escala diversa, sendo a primeira mais flexível e variável. A improbabilidade de a cidade e do loteamento do campo serem feitos em simultâneo, possibilita ou não a concorrência entre vias, sendo certo que a normalidade da grelha era ajustada a caminhos curvos, e particularmente à união com pontes. Regra geral, rectangular, o perímetro murado circundava um denso conjunto de quarteirões, onde os centrais podiam dar lugar ao foro ou a outros edifícios públicos. Os restantes edifícios, quadrangulares, medem de 70x70 a 150x150 metros.<sup>58</sup>

Os romanos ergueram imensas cidades dentro e fora de Itália, cujas dimensões variavam entre os 15 e os 200 hectares ou mais. Na Itália, depois de Roma, a maior era Cápua, com 180 hectares, seguindo-se outras como Milão, Bolonha, Turim e Florença, com, 133, 83, 47 e 22 hectares respectivamente, existindo fora de Itália, cidades ainda maiores como Leptis Magna, Treviri, Viena, Londres e Lião, Colónia e Paris, com, 400, 285, 200, 140, 100 e 55 hectares respectivamente. Em termos de densidade populacional, variavam entre os 250 e os 500 habitantes por hectare, fazendo com que as cidades médias como Turim, Verona ou Aosta pudessem ter cerca de 20 mil habitantes, ou outras como Milão, Londres e Lião, 50 mil habitantes, e ainda Leptis Magna, 100 mil habitantes. Valores bastante distintos das grandes cidades do império oriental anteriores à conquista romana como Alexandria (capital económica), com 900 hectares e 500 mil a 1 milhão de habitantes (próximo do milhão da Roma imperial), Cartago e Antioquia com 305 hectares e 200 mil a 300 mil habitantes.<sup>59</sup>

Mesmo após a queda do império, muitas delas perduraram como bases fortificadas ou centros de aglomeração da população. Algumas cidades Europeias, como Paris, Londres, Viena e Colónia, tiveram origem numa cidade romana, mantendo a grelha romana no seu centro.<sup>60</sup>

Timgad (antiga colónia militar de Trajano), na Numídia (Argélia), é considerado o melhor exemplo de cidades de origem militar, cujo recinto de perímetro rectangular amuralhado é seccionado pelo *cardo* (eixo N-S) e o *decumanus* (eixo E-O), onde no cruzamento destes se localizava o foro, e ao redor do qual, se disponham os templos, a cúria e a basílica, sendo os restantes blocos, geralmente regulares, resultantes dos arruamentos do antigo acampamento. Não exactamente geométricas, mas bastante regulares, são por exemplo

---

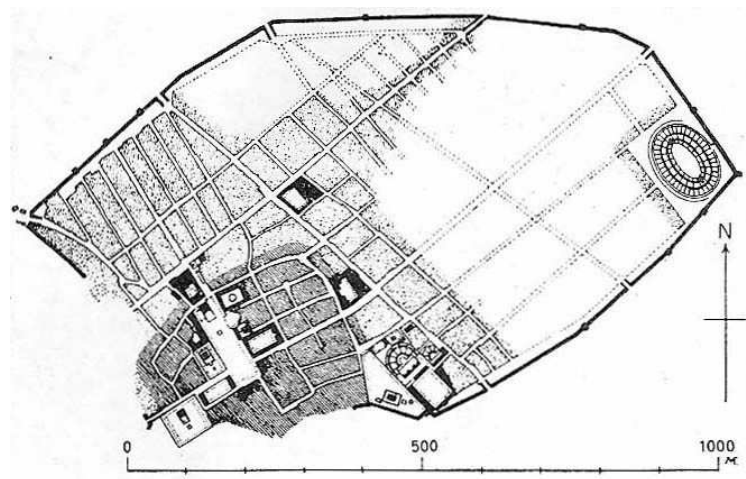
<sup>57</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 193, 197

<sup>58</sup> Ob. cit., pp. 193, 197-198

<sup>59</sup> Ob. cit., p. 198

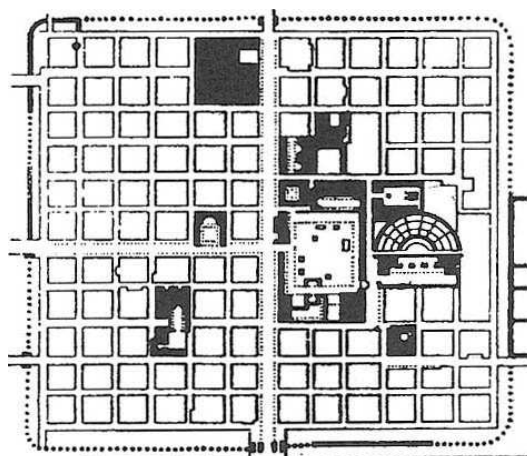
<sup>60</sup> *ibid.*

as cidades de Pompeia, Palestina (no Lácio) e geralmente, as de origem grega, que sobressaíam pela sua composição e seus monumentos.<sup>61</sup> Pompeia, soterrada pelas cinzas do Vesúvio, em 79 d.C., era constituída por um núcleo mais antigo e por uma ampliação hipodâmica do século V a.C..<sup>62</sup>



**Figura 23.** Planta de Pompeia. (Benevolo, L., 1993, p. 165)

De todas as cidades as mais importantes eram as comerciais e industriais, como Roma, Alexandria, Antioquia, Éfeso, Cartago e Leão; as que negociavam com o Oriente (caravaneiras), Palmira, Petra, Bostra; e as capitais provinciais ou de repartições agrícolas, Verona, Siracusa, Trêves, Londres, Tarragona, Córdoba, Mérida, Timgad, Cirene, Rhodes, Esmirna, Pérgamo, Mileto, Tiro, Sídon e Gerasa. Mas a cidade-estado, Roma, à qual o regime imperial estava directamente ligado, comandava todo o império, acarretando enormes encargos para a municipalidade, na sua expansão e manutenção.<sup>63</sup>



**Figura 24.** Planta de Timgad. (Goitia, F., 1982, p. 55)

<sup>61</sup> Goitia, F., 1982, p. 55

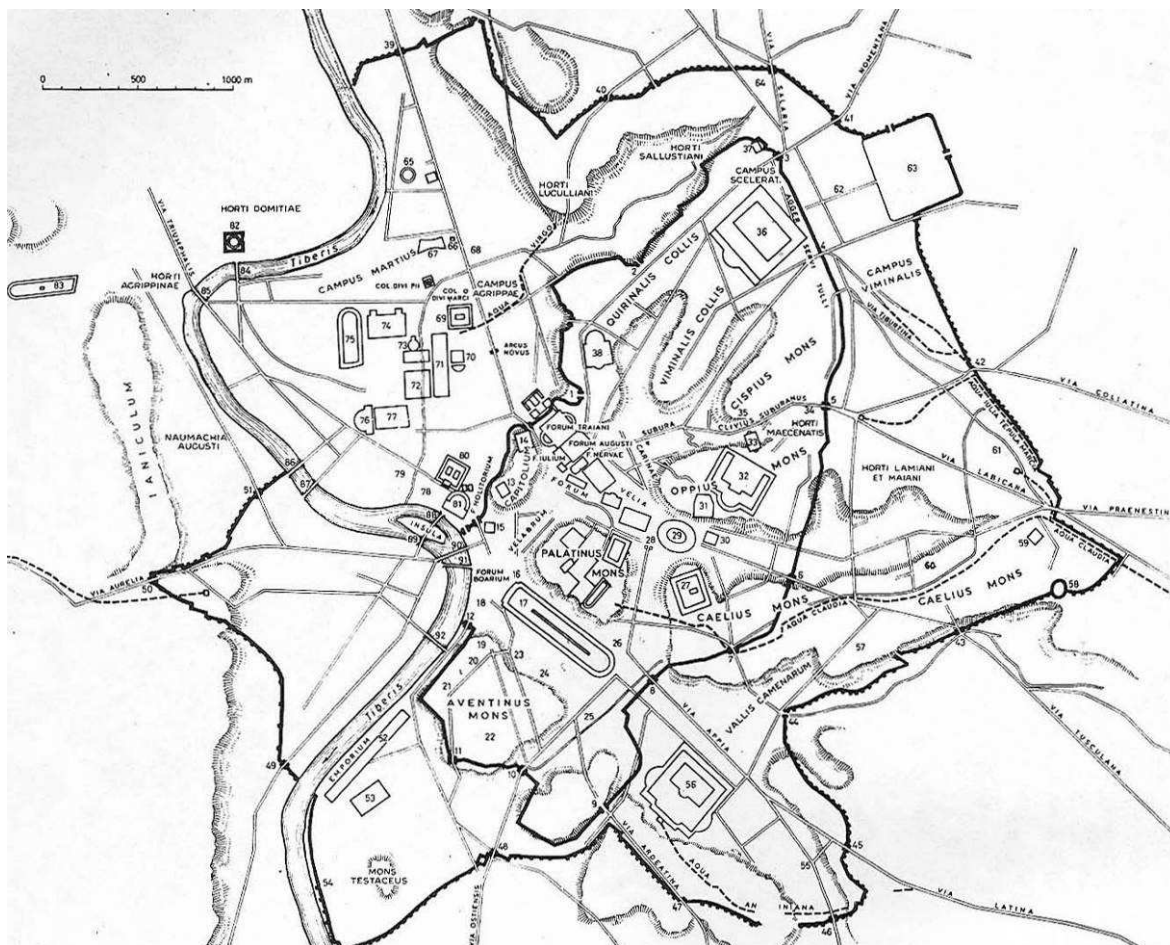
<sup>62</sup> Benevolo, L., 1993, p. 165

<sup>63</sup> Goitia, F., 1982, pp. 54-55



## 1. Contexto Geral

A cidade de Roma, segundo Benevolo (1993), *não é uma capital escolhida, mas uma capital obrigada, porque o império nasce da ampliação de uma cidade-Estado; o enorme alargamento do território, pois, faz com que a cidade cresça, mas não lhe tira o carácter original, casual e particular: é uma aldeia que se torna, pouco a pouco, uma cidade mundial. Quando a unificação política do império é facto consumado, a cidadania romana é concedida por Caracala (em 212 d.C.) a todos os habitantes do império. A urbe corresponde ao orbe: de facto, a cidade acolhe homens e coisas provenientes do mundo inteiro, e o mundo é unificado, fortificado, circundado por muros e percorrido por estradas como uma única cidade.*<sup>64</sup>



**Figura 25.** Planta de Roma imperial. (Benevolo, L., 1993, p. 144)

Em Roma, considerada a *maior concentração humana no Ocidente*, chegaram a residir, até ao século III d.C., entre 700 mil a 1 milhão de habitantes, havendo registos da existência de 1790 *domus* e 44300 *insulae*, no final do mesmo século. As *domus*, casas individuais tipicamente mediterrânicas, de um ou dois andares, eram fechadas para o exterior e abertas para o interior, de 800-1000 m<sup>2</sup>, enquanto as *insulae*, eram edifícios colectivos de vários andares, de 300-400 m<sup>2</sup>, que compreendiam muitos cômodos iguais,

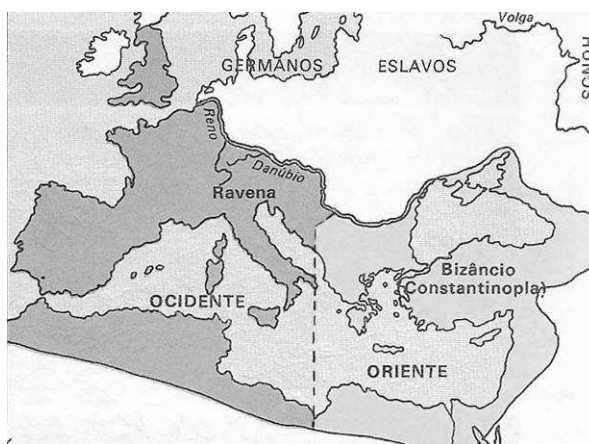
<sup>64</sup> Benevolo, L., 1993, p. 165



com janelas e sacadas para o exterior. Sendo, nas *insulae*, os pisos térreos destinados às lojas (*tabernae*) ou a habitações mais nobres (*domus*), e os superiores, divididos em apartamentos (*cenacula*) de vários tamanhos, para as classes médias e inferiores.<sup>65</sup>

Os quarteirões de apartamentos de vários pisos foram introduzidos pelos romanos<sup>66</sup>, por volta do século IV a.C., para albergar a população cada vez maior, e devido à altura que chegaram a atingir, foram definidos limites, primeiro por Augusto e depois por Trajano, no máximo dos 21 metros (6 a 7 andares) e 18 metros (5 a 6 andares), respectivamente. Mas o poder do governo em autoridade e meios estava mais direccionado para a construção e manutenção dos serviços públicos, como as estradas, as pontes, os aquedutos e as linhas fortificadas<sup>67</sup>, levando a que este Império se estendesse desde a Grã-Bretanha à Ásia e África.<sup>68</sup>

Por volta de 200 d.C., o Império Romano atingiu o apogeu, tendo de seguida entrado em declínio, devido à contínua guerra civil interna e aos ataques constantes ao longo das suas fronteiras, em particular dos Persas, a oriente, e das tribos germânicas, a norte. Isto levou a que em 395 d.C., o império fosse dividido em dois estados, a oriente e a ocidente.<sup>69</sup> Em 406 d.C., as tribos germânicas atravessaram a fronteira do Reno, a norte, e em 410 a cidade de Roma foi saqueada, tendo o exército, que estava colocado nos postos mais afastados, inclusive na Grã-Bretanha, sido chamado para a defender. A tribo invasora mais importante, a dos Hunos da Ásia Central, chefiada por Átila, expandiu o território desde o Reno até à China, e em 447 d.C. derrotou o imperador romano Teodósio. Por volta de 476 d.C., o Império Ocidental caiu nas mãos de invasores do Norte e foi completamente cristianizado, enquanto o Império Oriental permaneceu intacto por mais 1000 anos, denominando-se Bizantino.<sup>70</sup>



**Figura 26.** Divisão definitiva do Império Romano. (Neves, P., 1984, p. 159)

<sup>65</sup> Benevolo, L., 1993, p. 165

<sup>66</sup> Wilkinson, P., 1995, p. 47

<sup>67</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 163, 165, 174

<sup>68</sup> Wilkinson, P., 1995, p. 46

<sup>69</sup> Guy, J., 1998, pp. 30-31

<sup>70</sup> Ibid.

No século IV, o imperador Constantino transfere a capital do império, de Roma (que deixou de ser capital única desde finais do século III d.C.) para Bizâncio, que passou a denominar-se de Constantinopla. Após a separação definitiva do império, em ocidental e oriental, no final do século, pelo imperador Teodósio, as capitais passam a ser Ravena e Constantinopla, últimas grandes criações urbanas da antiguidade. Ravena, situada entre os pântanos da costa Romagna, era uma cidade secundária que passou a ligar-se ao mediterrâneo, pelo porto militar de Classe (mandado construir por Augusto a cerca de três quilômetros desta), motivo porque Honório a elegeu, em 402 d.C., como nova capital do Império do Ocidente. Mais tarde foi a capital do reino ostrogodo e das províncias bizantinas na Itália, alcançando o seu apogeu entre os séculos IV e VI d.C..<sup>71</sup>



**Figura 27.** Planta de Constantinopla de Constantino. (Benevolo, L., 1993, p. 210)

Constantinopla, situada no cabo que domina o Estreito do Bósforo, entre o Mar Negro e o Mediterrâneo (o que a beneficiou como uma das principais e ricas colónias gregas), foi quadruplicada por Constantino, entre 326 e 330 d.C, e ampliada por Teodósio, em 414 d.C., para cerca de 1400 hectares (idêntica a Roma no tempo de Aurélio) atingindo uma densidade de cerca de meio milhão de habitantes. Foi capital do Império do Oriente até ao século XV, sendo considerada a metrópole maior e mais rica da Europa.<sup>72</sup> As cidades bizantinas eram caracterizadas por muralhas defensivas de até 12m de altura.<sup>73</sup>

<sup>71</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 204, 210

72 Ibid.

<sup>73</sup> Wilkinson, P., 1995, p. 50

No continente Americano, apesar de os vestígios indicarem que a ocupação do território terá iniciado há 3000 anos, as primeiras civilizações americanas surgiram na América Central por volta do primeiro milénio. Os Maias floresceram entre 200 e 1000 d.C., mais tarde, os Astecas (século XIV a XVI), hábeis construtores e cientistas, dominaram o México durante um século, e posteriormente os Incas, entre os séculos XV e XVI, estabeleceram um grande império a ocidente do continente durante o século XV.<sup>74</sup>



**Figura 28.** Localização dos impérios Maia, Asteca e Inca. (Wilkinson, P., 1995, pp. 76, 78, 80)

Os Maias famosos pelos seus impressionantes templos construídos no topo de altas pirâmides, erguidas em vários terraços de pedra, estavam sediados em cidades no México, Honduras e Guatemala, como Tikal, que possuía de 40 mil a 50 mil habitantes. Nas suas cidades, sobressai algum sentido de planeamento que, apesar das condicionantes do terreno, procuravam a integração com o ambiente natural, ajustando-se aos declives e montes para elevar imponentemente as torres e os templos.<sup>75</sup>

Implantadas segundo as direcções cardeais, cresciam interligando grandes praças com imensas plataformas (base de quase todos os edifícios), através de calçadas, as *sacbeob*. No centro, as praças eram contornadas pelos edifícios governamentais e religiosos, grandes templos em pirâmide e fortuitamente por campos de jogo de bola. Ao redor da acrópole real, ficavam os templos menores e santuários individuais, destinados aos menos nobres, ficando de fora os espaços menos permanentes e mais modestos do resto da população. As praças públicas eram eleitas em detrimento do espaço interior das construções.<sup>76</sup> Com ruas amplas e largos ao ar livre, eram unidas por extensas estradas também usadas nas grandes procissões religiosas.<sup>77</sup>

Após 1100, o populoso e fértil vale do México estava sob um controlo político confuso, tendo os astecas gradualmente o assumido, depois de 1200. Povo indígena da América do Norte, pertencente ao grupo nahua que migrou para este vale no princípio do século XIII, fixou-se inicialmente na maior ilha do lago de Texcoco e, a partir daí, formou uma aliança com duas outras cidades, Texcoco e Tlacopán, contra Atzcapotzalco, derrotando-o. Durante o século XV, continuaram a conquistar outras cidades até controlar todo o México central com um Império/Confederação Asteca, cuja base económico-política era o modo de produção tributário. No início do século XVI, dominavam de costa a costa tendo

<sup>74</sup> Wilkinson, P., 1995, pp. 55, 76-81

<sup>75</sup> Wikipédia, 2009, in [http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao\\_maia](http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao_maia)

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Reid, S., 2002, p. 30

a norte os desertos e a sul o território maia. Governados por uma monarquia electiva e organizados em diversas classes sociais (nobres, sacerdotes, guerreiros, comerciantes e escravos), atingiram um alto grau de sofisticação tecnológica e cultural.<sup>78</sup>

Tenochtitlán (actual cidade do México), capital do império asteca, fundada em 1344 numa ilha do lago Texcoco, era uma cidade de cerca de 250 mil habitantes com belíssimos monumentos, jardins, palácios, templos e mercados. O historiador Oscar Monchito, um dos maiores especialistas modernos no assunto, assegura que a antiga capital contava seguramente entre 500 mil e 1 milhão de habitantes. À época da conquista era maior que qualquer outra cidade americana e, na Europa, somente Roma, Paris, Veneza e Constantinopla a superavam. Muito organizada e estruturada, foi severamente destruída, na década de 1520 pelos conquistadores espanhóis. A cidade do México foi erguida sobre suas ruínas. A água chegava à cidade por dois aquedutos construídos abaixo da estrada real. Não era um centro comercial ou industrial e a população vivia à custa de impostos extraídos das tribos conquistadas.<sup>79</sup>

Durante a Idade Média na Europa, o império inca, denominado de Tahuantinsuyu (Estado dos quatro cantos do mundo), era bastante avançado, de administração centralizada, possuía sistemas de estradas, irrigações, cidades e palácios, e as suas ligações com os povos vizinhos era idêntica à dos romanos com os "bárbaros" e "federados".<sup>80</sup> Considerados os primeiros grandes construtores da América do Sul, ergueram cidades como Machu Picchu no Peru, a capital Inca Cuzco e a cidade de Tiahuanaco.<sup>81</sup>



**Figura 29.** Mapa de Machu Picchu. (Benevolo, L., 1993, p. 486)

<sup>78</sup> Wikipédia, 2009, in [http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao\\_asteca](http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao_asteca)

<sup>79</sup> Wikipédia, 2009, in [http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao\\_tenochtitlan](http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao_tenochtitlan)

<sup>80</sup> Wikipédia, 2009, in [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_da\\_america\\_do\\_sul](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_da_america_do_sul)

<sup>81</sup> Wilkinson, P., 1995, pp. 55, 76-81



A Idade Média iniciou com a desintegração do Império Romano do Ocidente, no século V (em 476), e terminou com o fim do Império Romano do Oriente, com a queda de Constantinopla, no século XV (em 1453)<sup>82</sup>. Esta época foi marcadamente influenciada pela ascensão organizada da religião em várias partes do mundo, na Europa Ocidental, pelo cristianismo (adoptado por Constantino no século IV), no Extremo Oriente, pelo Hinduísmo e Budismo, e pela expansão do Islão pelo Médio oriente, Norte de África e parte da Península Ibérica.<sup>83</sup>

Durante a segunda metade do século VII, mais de metade do Império Romano foi absorvido pela expansão da civilização Islâmica, do oriente mediterrânico à Índia, o norte de África, Sicília e Sardenha e praticamente a Península Ibérica. No seu apogeu, séculos VIII, IX e X, em termos de ocupação territorial, foi para além do império Romano no seu auge, devido à vasta propagação para o Oriente.<sup>84</sup>

No início subjugaram e alteraram as cidades litorais do Oriente helenístico mediterrâneo, como Alexandria, Antioquia, Damasco e Jerusalém, convertendo Damasco na primeira capital dos califas Omíadas (660 a 750 d.C.). Posteriormente, nos territórios a leste e oeste, ergueram novas cidades como Kairuan (na Tunísia) em 670, Xiraz (na Pérsia) em 674, Bagdad (na Mesopotâmia) em 762, Fez (em Marrocos) em 808 e Cairo (no Egipto) em 969. Enquanto em Espanha (711) e Sicília (827), elegeram as cidades secundárias de Córdova e Palermo para capitais, tornando-as em grandes metrópoles muito populosas.<sup>85</sup>



**Figura 30.** Território conquistado pelos árabes. (Benevolo, L., 1993, p. 224)

Segundo Goitia, foi provavelmente por os árabes não possuírem uma cultura própria que substituisse as anteriores, que originou o *predomínio das forças instintivas que, de uma maneira por assim dizer biológica e cega, se impunha às estruturas racionais que os outros povos tinham deixado*. Apesar de terem ocupado cidades bastante distintas e fundado outras segundo os seus princípios, do ocidente ao oriente, estas cidades destacam-se das de outras civilizações pela sua grande similaridade.<sup>86</sup>

<sup>82</sup> Wikipédia, 2009, in [http://pt.wikipedia.org/wiki/idade\\_media](http://pt.wikipedia.org/wiki/idade_media)

<sup>83</sup> Wilkinson, P., 1995, p. 54

<sup>84</sup> Goitia, F., 1982, p. 58

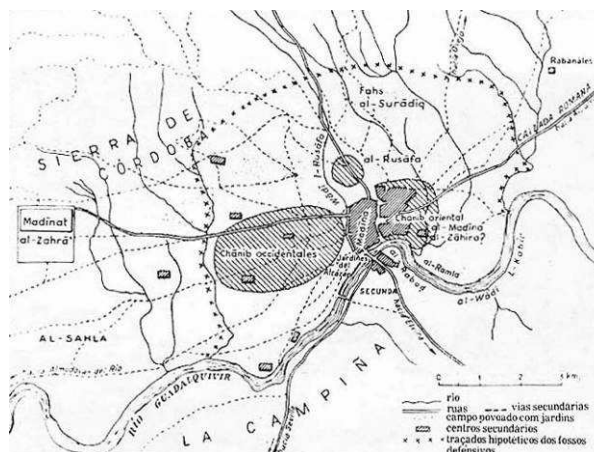
<sup>85</sup> Benevolo, L., 1993, p. 223

<sup>86</sup> Goitia, F., 1982, p. 59

As cidades islâmicas, irregulares, densas e sem administração municipal, conservaram os elementos construtivos das antigas cidades, como as casas, os palácios e os edifícios públicos, cujo interior não olha para o exterior, mas sobre si mesmo, dispostos numa série de recintos amuralhados, sendo o mais interno a *Medina*. Nestas cidades, as praças como a ágora, o foro e o mercado, são espaços maiores distintos dos arruamentos, que por sua vez são estreitos servindo apenas a peões e carros.<sup>87</sup>

A simplicidade cultural, totalmente contida no Alcorão, distingue-as das anteriores pela redução das relações sociais, pelo enaltecer da discrição e intimidade familiar, pelo comprimir da cidade entre muros e pela proibição das artes figurativas, optando pela arte abstracta, feita de figuras geométricas e símbolos escritos apenas utilizados na arquitectura. Por este motivo as cidades árabes apenas têm habitações particulares, casas ou palácios, e como edifícios públicos, os banhos, que correspondem às termas (uma das mais importantes manifestações das relações sociais) e as mesquitas para o culto religioso, sem correspondentes no mundo clássico. Estas últimas, são pátios regulares porticados, com um átrio mais interno dividido por muitas fileiras de colunas, onde os fiéis individualmente ou em grupos se isolam para rezar. As casas, em geral de um andar, agrupam-se, as ruas estreitas (sete pés, segundo Maomé) formam um labirinto de passagens tortuosas (por vezes também cobertas) impossibilitando a orientação e a visão de conjunto, e as lojas são alinhadas numa ou mais ruas, cobertas ou descobertas, formando o *bazar*.<sup>88</sup>

Entre os séculos VIII e XII, o Médio Oriente e o Mediterrâneo voltaram a ser o centro de distribuição entre a Europa, Ásia e África e as cidades islâmicas as maiores e mais ricas, sendo Bagdad o primeiro centro comercial e cultural do mundo. Enquanto esta superou o milhão de habitantes, Córdoba (Espanha) e Palermo (Sicília), capitais dos estados periféricos do Ocidente e Oriente, chegaram a várias centenas de milhar de habitantes.<sup>89</sup>



**Figura 31.** Planta de Córdoba. (Benevolo, L., 1993, p. 503)

<sup>87</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 225-226

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid.

As Cruzadas, expedições militares organizadas pelos reinos cristãos do Ocidente, que ocorreram entre os séculos XI e XIII, com o objectivo de libertar a Terra Santa (Palestina) do domínio dos Turcos Seldjúcidas<sup>90</sup> e as invasões mongóis que destruíram Bagdad, fizeram com que a expansão da civilização islâmica ocorresse apenas para Leste. Desta forma, entre os séculos XVI e XVII, estes impérios realizaram as últimas remodelações nas cidades de Isfahan, Agra e Dehli, utilizando a regularidade geométrica em grande escala, que em algumas ocasiões conflituava com as cidades existentes, influenciando com os arranjos barrocos os modelos persas e indianos. Em Isfahan, eleita nova capital do reino Persa (1599-1627), o poder é expresso pelos traçados geométricos rigorosos que sobressaem no tecido urbano da cidade medieval centralizada na mesquita.<sup>91</sup>



**Figura 32.** Planta da cidade de Isfahan. (Benevolo, L., 1993, p. 247)

<sup>90</sup> Neves, P., 1982, p. 209

<sup>91</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 242-243



## 1. Contexto Geral

Na Ásia, entre os séculos IX e XIII, surgem as primeiras civilizações influenciadas por várias culturas e religiões, dando origem as cidades-templo hindus na Índia e no Cambodja (construídas para glorificar o deus-rei do Império Khmer), e aos santuários budistas de Sailendra, em Java. A civilização Khmer, famosa pela construção de templos imensos em arenito, tinha como capital Angkor, erguida no começo do século XII. Famosa por suas torres cónicas, é disposta em pátios galeria rectangulares, circundados por muralhas que se estendem até aos 800 metros, e por sua vez é cercada por um fosso de 4 Km de comprimento.<sup>92</sup>

Na China, a Dinastia Ming (1368-1644 d.C.) escolheu Pequim como sua capital, tendo esta sido a última e mais importante das cidades imperiais. Desenhada em zonas, possuía uma área mais interna, a corte imperial, murada do resto da cidade, que continha os quarteirões e edifícios do imperador, templos, oficinas e estábulos. Uma vez, que apenas o agregado imperial e os que estavam ligados aos serviços imperiais eram permitidos na corte, ficou conhecida como a “Cidade Proibida”.<sup>93</sup>

No Japão, durante o século XVI, os reis locais Daimyo tornaram-se muito poderosos e construíram castelos como bases militares e casas para si e seus seguidores, guerreiros conhecidos como samurai.<sup>94</sup>

As cidades dos territórios do Império Romano do Ocidente, ocupados pelos bárbaros, após o século V e que posteriormente resistiram à expansão islâmica, do século VII, decresceram ou desapareceram, voltando somente a desenvolver depois do ano 1000, na que viria a ser a Europa moderna.<sup>95</sup>



**Figura 33.** Europa no início do século VI. (Neves, P., 1984, p. 166)

<sup>92</sup> Wilkinson, P., 1995, pp. 72-75

<sup>93</sup> Ob. cit., p. 36

<sup>94</sup> Ob. cit., pp. 38-40

<sup>95</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 225-226

A decadência destas cidades, durante a primeira metade da Idade Média, deveu-se às invasões germânicas (séculos IV-VII) que acentuaram a ruína da economia romana, estagnando as rotas comerciais e limitando a produção ao consumo local, à ocupação da margem mediterrânica do Norte de África, pelos muçulmanos (séculos VII e VIII), cortando as ligações marítimas com o oriente, e aos ataques Normandos (séculos IX e X) que geraram o caos, fazendo com que as populações fugissem para os campos procurando a protecção dos grandes senhores.<sup>96</sup> Nesta sociedade rural, baseada na organização política feudal, as cidades foram desprezadas, deixando de ser centros administrativos, viram reduzir significativamente a sua actividade comercial.<sup>97</sup>

Segundo Goitia (1982), este regime senhorial, o feudalismo, fundamenta-se na sociedade agrária rudimentar que foi a base da economia. O rei contava com senhores feudais que o apoiavam e defendiam em caso de guerra, aos quais concedia o domínio de vastos territórios. Com poderes quase absolutos, estes senhores submetiam a população camponesa a uma servidão completa. O carácter agrário da sociedade e economia fazia com que toda a terra fosse cultivada, criando um forte e vivo tecido geográfico humano contínuo, no qual se “encastraram” as cidades, de forma orgânica, sem interrupção nem alteração estrutural. No final da idade Média, o império Germânico tinha cerca de 12 milhões de habitantes, dos quais apenas 10% ou 15% vivia nas 3000 cidades existentes, destas somente 10 a 15 tinham mais de 10 mil habitantes.<sup>98</sup>

Detendo o controlo das áreas de sua propriedade e não da totalidade do Reino, o poder do Rei diminuiu, sendo a cidade governada pelo dono do feudo onde se situava. Em geral, muito menores que as romanas, as cidades não possuíam mais de 1 km<sup>2</sup>, sendo a população também menor, Roma passou de um milhão para 40 mil habitantes no final do século V, mesmo as maiores e mais importantes cidades não possuíam, geralmente, mais de 50 mil habitantes, até ao século X.<sup>99</sup> Com o ressuscitar da economia europeia, no fim do século X, a população cresceu de cerca de 22 milhões (em 950) para cerca de 55 milhões (em 1350)<sup>100</sup>, sendo graças às cruzadas (entre os séculos XI-XIII) associadas às feiras, que reabriram a Europa ao comércio e ao intercâmbio cultural internacional.<sup>101</sup>

A típica cidade medieval, conforme Goitia, surgiu no início do século XI, prosperando sobretudo entre os séculos XII e XIII, devido ao crescimento da actividade mercantil, artesã e principalmente ao comércio e indústria que nasceu após o ano 1000.<sup>102</sup> No século XI, a burguesia em crescimento nas cidades começou a por em causa o forte controle dos senhores feudais, lutando pelo direito da administração de algumas cidades, aquelas em que foi bem sucedida adquiriu um alto grau de independência, onde cidadãos

---

<sup>96</sup> Neves, P., 1982, p. 175

<sup>97</sup> Benevolo, L., 1993, p. 255

<sup>98</sup> Goitia, F., 1982, p. 77

<sup>99</sup> Wikipédia, 2009, in [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_das\\_cidades](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_das_cidades)

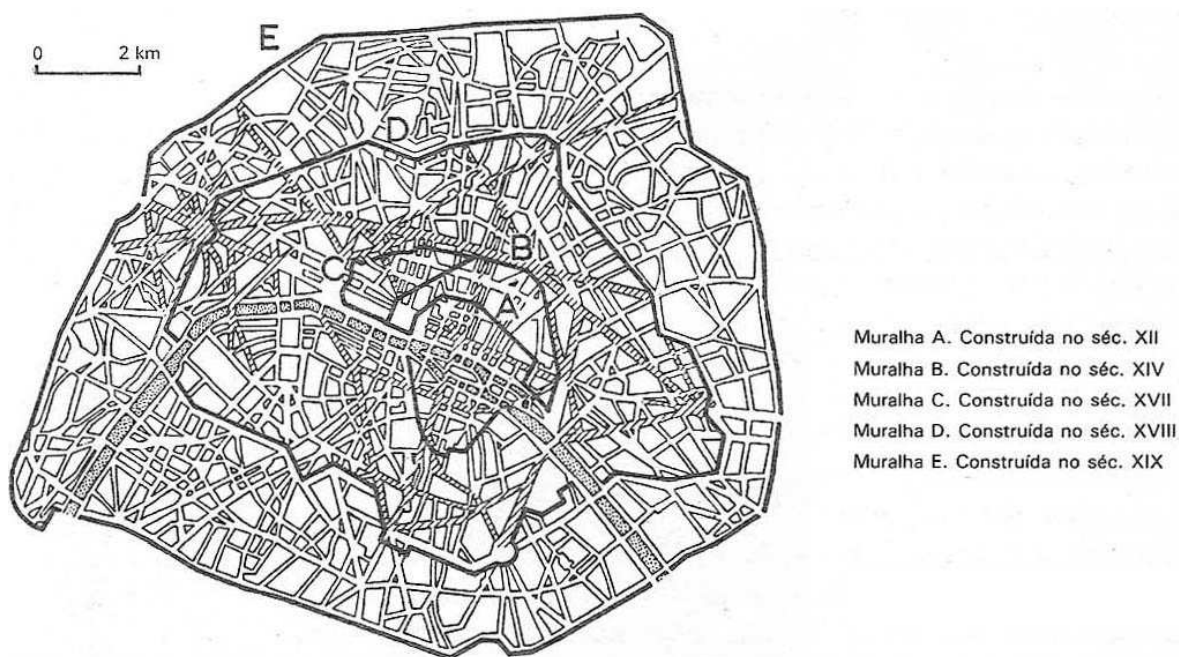
<sup>100</sup> Benevolo, L., 1993, p. 256

<sup>101</sup> Neves, P., 1982, p. 190

<sup>102</sup> Goitia, F., 1982, p. 80

criavam leis e elegiam seus representantes.<sup>103</sup> É nesta conjuntura, segundo Goitia, referindo Pirenne (1925), que as finanças municipais têm origem, devido à necessidade *sentida pela burguesia, de contribuições voluntárias para fazer face às obras comunitais mais prementes, fundamentalmente a construção da muralha da cidade*, tornando-se mais tarde obrigatória e extensível a outras obras comunitárias.<sup>104</sup>

Por razões de segurança situavam-se em locais de difícil acesso e eram cercadas por muralhas,<sup>105</sup> adaptando-se espontaneamente às circunstâncias históricas e geográficas, adquiriram diversas formas, caracterizando-se, em geral, por arruamentos irregulares, similares aos das cidades islâmicas, mas permitiam a orientação e a ideia de conjunto. Existia uma escala contínua de artérias principais e secundárias que convergiam nas praças, compondo o espaço público, para o qual as fachadas das casas de vários pisos se abriam. No Centro, situava-se o edifício religioso, o palácio municipal e as lojas e palácios das associações mercantis e, quando as cidades se tornaram maiores, no século XIII, formaram-se nos bairros periféricos alguns centros secundários, residindo no centro os mais ricos e os pobres na periferia.<sup>106</sup> Quando a densidade populacional se tornava elevada, devido à limitação do espaço pelas muralhas, havia três hipóteses de solução para o problema, a construção de prédios em altura (3-6 andares), a expansão das muralhas (via demolição e reconstrução, evitada por ser onerosa) ou a construção de novas cidades nas proximidades.<sup>107</sup>



**Figura 34.** Centro de Paris com as suas muralhas. (Matos, M.; Ramalho, M., 1990, p. 211)

<sup>103</sup> Wikipédia, 2009, in [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_das\\_cidades](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_das_cidades)

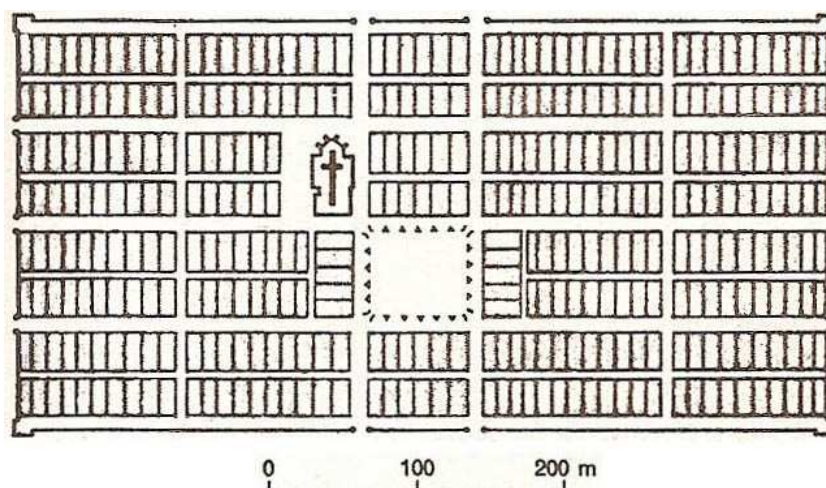
<sup>104</sup> Goitia, F., 1982, p. 83

<sup>105</sup> Ob. cit., p. 84

<sup>106</sup> Benevolo, L., 1993, p. 269

<sup>107</sup> Wikipédia, 2009, in [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_das\\_cidades](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_das_cidades)

Na idade média continuaram a ser erguidas cidades de raiz, podendo ser fundadas pelo rei, senhor feudal, abade, ou governo de uma cidade-estado. Sendo este o proprietário do território, podia também desenhá-la e defini-la com detalhe, permitindo planeá-la e calculá-la de modo a equilibrar os espaços públicos e privados. De diferentes formas, podiam ser irregulares como os burgos agrícolas da Alemanha do Leste ou regulares como as bastidas francesas,<sup>108</sup> que segundo Goitia (1982), são *o caso mais famoso de todo o urbanismo medieval planificado*, cujo traçado era regular em tabuleiro de xadrez, destacando-se Montpazier (1284), pela perfeição da regularidade do plano.<sup>109</sup>



**Figura 35.** Plano de Montpazier. (Matos, M.; Ramalho, M., 1990, p. 211)

Entre os séculos XIII e XIV, as cidades mais populosas eram, Milão e Paris, que terão alcançado os 200 mil habitantes, predominando as de média dimensão, 12 das quais atingiram entre 300 a 600 hectares de superfície e 50 a 150 mil habitantes, destacando-se Veneza (150 mil), Florença (100 mil), Bruges (80 mil) e Siena (50 mil). Em termos comparativos, estas ficavam aquém das grandes metrópoles orientais, Constantinopla com um milhão de habitantes e Bagdad com um número superior a este, e não ultrapassavam as capitais dos reinos árabes europeus, Córdoba, com mais de 500 mil e Palermo com 300 mil habitantes. Em meados do século XIV, a população reduz drasticamente, devido a diversas epidemias como a peste negra, que leva à queda da economia e suspende o desenvolvimento das cidades-estado e a fundação de outras.<sup>110</sup>

A crise económica da Europa Ocidental do século XIV provocou grandes revoltas dos camponeses contra os senhores feudais que severamente reprimidos, foram forçados a fugir da morte e da miséria nos campos, para as cidades, onde as condições não eram melhores. Esta crise libertou os servos rurais e os burgueses urbanos da subordinação feudal, levando à queda do feudalismo e ao nascimento da Idade Moderna.<sup>111</sup>

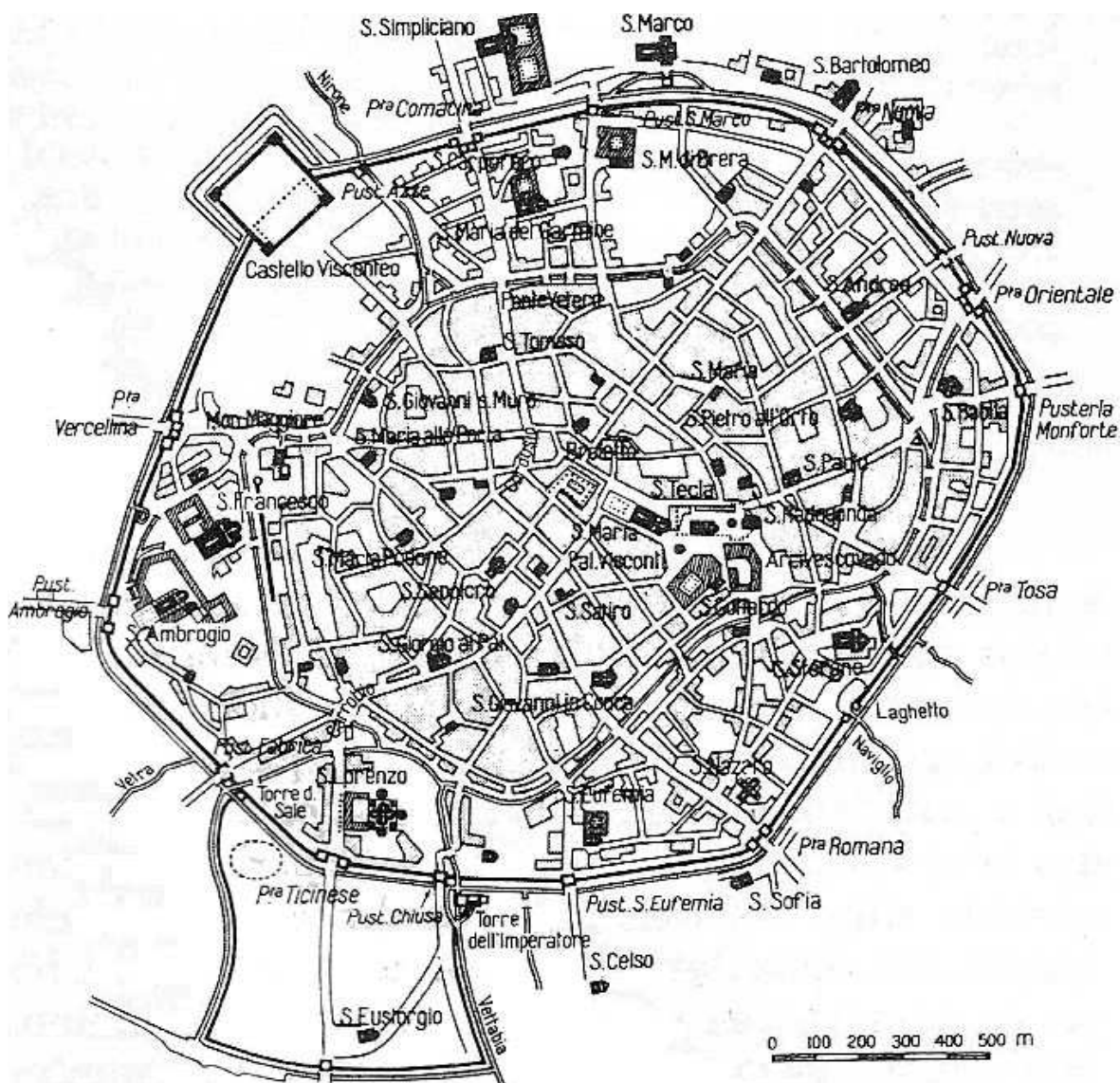
<sup>108</sup> Benevolo, L., 1993, p. 382

<sup>109</sup> Goitia, F., 1982, p. 92

<sup>110</sup> Benevolo, L., 1993, p. 282

<sup>111</sup> Neves, P., 1984, p. 239





**Figura 36.** Planta de Milão em meados do século XIV. (Benevolo, L., 1993, p. 284)

No fim da Idade Média, os reis católicos fundaram algumas cidades regulares e com o fim da reconquista inicia a colonização hispano-americana que levou à disseminação de cidades traçadas com rigor geométrico.<sup>112</sup>

O Renascimento, descrito como o grande despertar cultural na Europa entre os séculos XIV e XVI<sup>113</sup>, segundo Koch foi marcado por *invenções e descobertas, pelo florescimento do comércio mundial, a ascensão das cidades e da burguesia e da monarquia absoluta em França*.<sup>114</sup> As cidades europeias e a vida urbana neste período não mudou muito, apesar do crescimento populacional gradual, tendo apenas ocorrido, conforme Carvalho,

<sup>112</sup> Goitia, F., 1982, p. 94

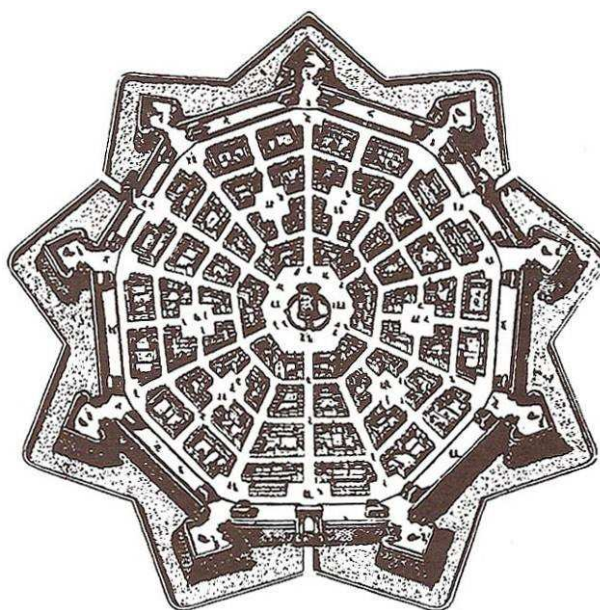
<sup>113</sup> Howarth, E., 1992, in Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 81

<sup>114</sup> Koch, W., 1993, in Carvalho, J., 2003, p. 212

uma intensa produção intelectual, sendo pouco significativas as realizações concretas deste período, pois as cidades europeias tinham ficado estabelecidas na Idade Média.<sup>115</sup>

Foram as grandes cidades Italianas de Milão, Florença, Roma e Veneza, as primeiras a sofrer a influência do renascimento na sua arquitectura, no século XV, seguindo-se, no século XVI, a França e no final do mesmo século, a Inglaterra, Holanda e Bélgica.<sup>116</sup> A instabilidade política e as dificuldades financeiras dos governos da época, senhorias que tomam o lugar dos governos comuns e monarquias nacionais, condicionam a fundação ou transformação de uma cidade inteira, só sendo possível a realização do ideal de proporção e regularidade em edifícios isolados ou partes da cidade.<sup>117</sup>

Com a descoberta do tratado de Vitrúvio (engenheiro e arquitecto que trabalhou para o imperador romano Augusto César<sup>118</sup>), que descreve como uma cidade deve ser, nasceu a cidade ideal do Renascimento. Segundo este, o traçado tem como condição principal a defesa dos ventos predominantes, que associando às questões de defesa, tratava-se de uma planta octogonal envolvida por extensões de muralhas opostas a cada um dos ventos, colocando-se torres salientes nos cantos. Exemplo mais completo e perfeito destas cidades é Palmanova, polígono de nove lados cujas seis vias principais saem da praça hexagonal central em direcção a três portas e três bastiões, indo dar aos restantes bastiões, outras seis ruas secundárias que terminam no primeiro anel concêntrico, sendo o traçado completado por mais dois anéis concêntricos.<sup>119</sup>



**Figura 37.** Cidade de Palmanova (Goitia, F., 1982, p. 100)

<sup>115</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 39

<sup>116</sup> Wilkinson, P., 1995, p. 84

<sup>117</sup> Benevolo, L., 1993, p. 425

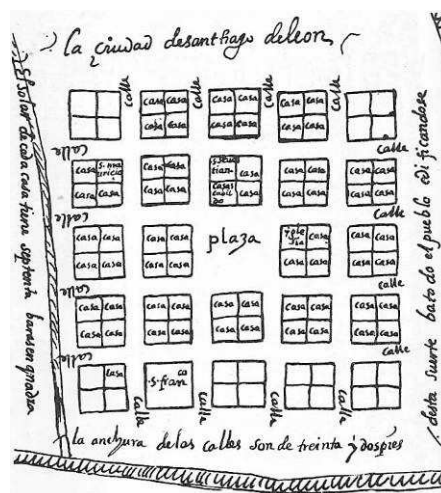
<sup>118</sup> Wikipédia, 2009, in <http://pt.wikipedia.org/wiki/vitruvio>

<sup>119</sup> Goitia, F., 1982, pp. 97-100



É no renascimento que inicia a expansão mundial da civilização europeia, sendo o conjunto das realizações urbanísticas e construtivas nos territórios do ultramar mais importante que as da metrópole. Inicialmente a exploração do ultramar estava reservada a Espanha e Portugal, no século XVI, intervindo mais tarde, no século XVII, a França, a Inglaterra e a Holanda. Os portugueses para alcançar o Oriente, contornaram África, enquanto os espanhóis financiaram a viagem de Colombo para a América.<sup>120</sup>

Segundo Benevolo, enquanto os portugueses encontram territórios não conquistáveis, que apenas lhes permitem fundar bases navais, os espanhóis deparam-se com territórios mais vastos e adequados à colonização, permitindo-lhes construir novas cidades. Estas seguiam *um modelo uniforme, um tabuleiro de ruas rectilíneas* que definia várias quadras iguais, geralmente quadradas, onde ao centro, se estabelecia a praça, ao redor da qual se dispunham os edifícios mais importantes como a Igreja, o paço municipal, as casas dos mercadores e dos colonos mais ricos, derivando estas regras tanto da tradição medieval como da cultura renascentista.<sup>121</sup>



**Figura 38.** Planta da cidade de Santiago de León (actual Caracas). (Benevolo, L., 1993, p. 488)

Nas cidades americanas, a malha definida aquando da fundação da cidade era composta por grandes ruas e praças que contrastavam com a simplicidade das casas, regra geral de um piso, sendo o limite temporário, pois não era necessária a fortificação, apenas nas cidades costeiras do século XVII, para defesa dos piratas. Nestas circunstâncias, e em grande parte devido à imensidão do espaço, a cidade podia expandir-se em todas as direcções, não sendo notória a sua separação do campo.<sup>122</sup>

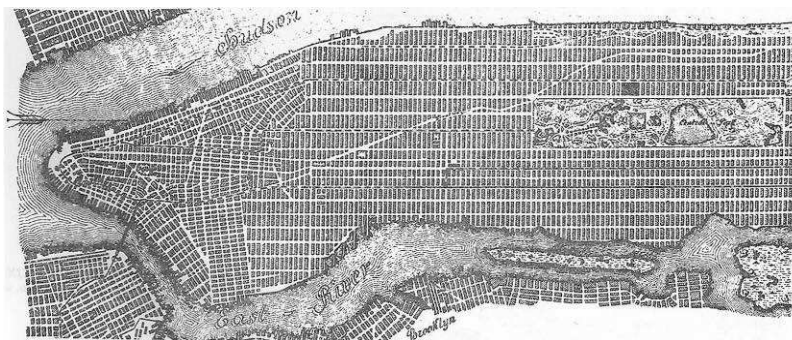
Realizações urbanísticas mais importantes do século XVI, estas cidades tinham como objectivo, diz Benevolo, *reorganizar o ambiente construído com os novos princípios da simetria e da regularidade geométrica*, usado pelos europeus para afirmar o seu domínio

<sup>120</sup> Benevolo, L., 1993, p. 475

<sup>121</sup> Ob. cit., p. 488

<sup>122</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 488,494

em todas as partes do mundo. O modelo, idealizado pelos espanhóis e depois usado pelos franceses e ingleses, nos séculos XVII e XVIII, na colonização da América Setentrional, é ainda segundo Benevolo, o único modelo produzido no renascimento, que em 1785 serve de base para a grelha estabelecida por Jefferson (um dos fundadores dos Estados Unidos da América) que virá a ser o *padrão geométrico baseado no qual será construída a paisagem urbana e rural do novo mundo*.<sup>123</sup>



**Figura 39.** cidade de Nova York, reticulado de 1812. (Benevolo, L., 1993, p. 500)

A primeira implantação no continente americano foi a cidade de São Domingo, em 1496, num traçado recordando as vilas construídas pelos reis católicos na península. Na segunda metade do século XVI, a mesma regra é utilizada nas implantações de La Habana, Guatemala, Campeche e Panamá. E em 1573, são proclamadas as Leis das Índias, por Filipe II, consagrando e planta axadrezada e que segundo Goitia, *talvez constituam a primeira legislação urbanística que o mundo conheceu*. Uma destas leis ordenava que o lugar a ser fundado deveria ter previamente uma planta definida, sendo esta dividida em praças, ruas e terrenos de construção, *começando na Praça Maior e fazendo sair dela as ruas em direcção às portas e caminhos principais e deixando tantos espaços abertos que, mesmo que a população tenha um grande crescimento, se possa sempre prosseguir e dilatar seguindo a mesma forma*, citada pelo mesmo autor.<sup>124</sup>

Durante o renascimento, embora as cidades fossem as mesmas da época medieval, com a mesma estrutura e organização, foram ocorrendo pequenas transformações fruto da vontade de ostentação da nobreza e da burguesia, ocorrendo a transição lenta e continua da ordem medieval para a ordem das monarquias barrocas. As cidades geralmente pequenas e próximas entre si, com poder municipal forte e vida mercantil livre, permitiram uma distribuição igual e continua da população e originaram o conceito unitário de nação, facilitando o aparecimento do Estado nacional que exprimia a totalidade do território.<sup>125</sup>

A necessidade de centralizar o poder, político, real, e dos grandes senhores, volta a exigir o estabelecimento da grande cidade como elemento político e social decisivo, desequilibrando a distribuição da população. Carvalho refere, citando Mumford, que a

<sup>123</sup> Benevolo, L., 1993, p. 494

<sup>124</sup> Goitia, F., 1982, p. 112

<sup>125</sup> Ob. cit., pp. 119-120

## 1. Contexto Geral

cidade barroca surge da nova forma de vida social, criada pela complementaridade mútua de todas as instituições, a lei, a ordem, a uniformidade, a economia mercantil e capitalista, o exército, a bolsa, a burocracia e a corte, que formam a capital barroca.<sup>126</sup>

No período Barroco, as cidades expandiram-se seguidas de grandes modificações, com execuções reais e não utópicas que determinaram as características das áreas centrais e de muitos edifícios imponentes das cidades europeias. Segundo Carvalho, *procurando exprimir efeitos teatrais, subordinava a lógica construtiva à aparência, procurando uma unidade estética, conseguida através de eixos e fachadas uniformes que desembocavam em praças monumentais, para servir de quadro à estátua do rei.*<sup>127</sup>



**Figura 40.** Praça Navona em Itália (vista antiga e actual). (Art stamps, 2009 e Wikipedia, 2009.)

A partir do século XVI, as cidades europeias cresceram rapidamente, principalmente as capitais e centros político-administrativos dos reinos barrocos de então, que beneficiaram do desenvolvimento do comércio que surgira e como resultado da concentração dos poderes políticos. No início do século XVII, o número de cidades com mais de 100 mil habitantes era superior a 14, sobressaindo Londres (250 mil), Milão e Nápoles (200 mil), Madrid (200 - 250 mil), Veneza (195 mil), Paris (180 mil), Lisboa (110 mil), Amsterdão e Anvers (104 mil), Sevilha (100 mil) e Hamburgo.<sup>128</sup> Ocorrendo neste mesmo período, alterações expressivas de porções decorrentes de demolições de algumas cidades e a construção de imponentes vias.<sup>129</sup>

A França, potência dominante da época, era uma autoridade em matéria de urbanismo, tendo-o desenvolvido de maneira evidente e exemplar, uma vez que este estava intimamente ligado ao prestígio das nações e ao progresso das sociedades. Exemplo disto é Versalhes, criada por Luís XIV, por volta de 1671, nos arredores de Paris, urbanização espectacular que inspirou o resto da Europa. Embora existissem algumas ocorrências na Roma Papal, nada de tão imponente se tinha erguido até então, concebida esteticamente segundo os princípios fundamentais do urbanismo barroco, a linha, a perspectiva monumental e o programa, Versalhes é composta por uma sequência

<sup>126</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 43

<sup>127</sup> Ob. cit., p. 44

<sup>128</sup> Goitia, F., 1982, pp. 120-126

<sup>129</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 22



de eixos e praças, com monumentos e jardins, realçando-se o tridente de avenidas que convergem na praça de armas, antecâmara de honra da “Avant-Cour” do palácio.<sup>130</sup>



**Figura 41.** Planta de Versailles. (Benevolo, L., 1993, p. 515)

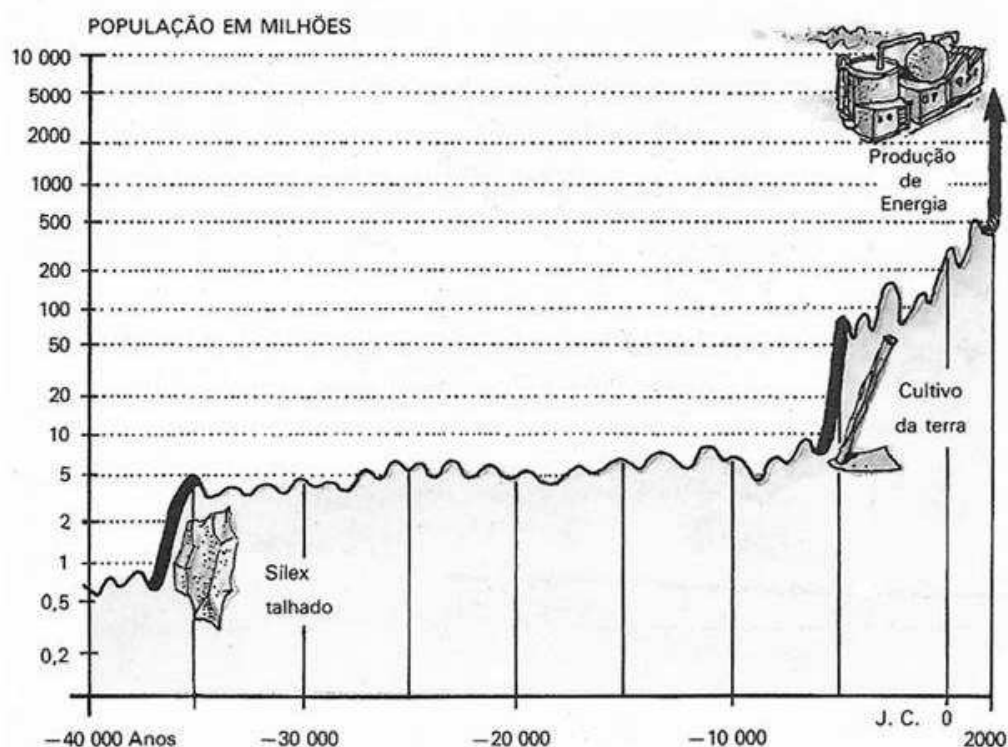
Neste sentido, no século XVIII, por várias razões foram construídos de raiz, distritos urbanos e cidades inteiras, como a cidade imperial Russa de St. Petersburg, criada por Pedro o Grande como a nova capital nas margens do rio Neva, com 200 mil habitantes, as elegantes ruas de Bath construídas para servir uma estância turística para ingleses ricos, e o replaneamento que transformou partes de Edimburgo, Londres, e Roma.<sup>131</sup>



**Figura 42.** Vistas de Bath. (in [conexaobrasillondon.blogspot.com](http://conexaobrasillondon.blogspot.com) e [www.britsattheirbest.com](http://www.britsattheirbest.com))

<sup>130</sup> Goitia, F., 1982, pp. 131-132

<sup>131</sup> Wilkinson, P., 1995, pp. 96-97



**Figura 43.** População do Neolítico à Revolução Industrial. (Matos,M. e Ramalho,M., 1990, p. 45)

Concluindo. Até à Revolução Industrial, a ocupação do território é em grande parte condicionada pela agricultura, que dependente de terras férteis, força os povos a situarem-se em áreas junto a grandes rios ou zonas alagadiças.

Na maioria das civilizações, a definição dos espaços dos assentamentos humanos esteve estritamente relacionada com aspectos cosmogónicos ou religiosos, como é o caso das regras de implantação nas civilizações orientais, Chinesa, Japonesa e Indiana, bem como nas civilizações da América latina. O mesmo se poderá dizer em relação à Grécia antiga, onde era na acrópole que residiam os deuses gregos, e posteriormente, à cidade islâmica, onde é no centro que se situam a mesquita maior e a madrassa<sup>132</sup>.

À excepção das implantações acima mencionadas e àquelas cujas características físicas depreendem a existência de regras mínimas de implantação, como é o caso de Kahun, todas as restantes denotam uma ocupação que ocorreu de um modo que se pode designar "informal".

É a partir da Grécia clássica, mais tarde da civilização Romana e posteriormente no período Renascentista que a ocupação do território passa a seguir regras de implantação que apesar de estritamente relacionadas com a facilidade de fixação, denotam um carácter mais formal da ocupação do território.

<sup>132</sup> Escola religiosa islâmica.

Até ao século III, o crescimento de impérios antigos levou ao nascimento de muitas cidades, entre elas, grandes capitais e sedes de administração, sempre com um forte vínculo ao campo. Com a ascensão do feudalismo muitas decresceram e até desapareceram, prevalecendo as grandes capitais que, com o incremento mercantil e a necessidade de concentração dos poderes políticos, no século XVI, se tornaram nas maiores cidades do mundo.

Dispersas no território, e em grande parte isoladas, principalmente por motivos de defesa, sofrem no século XVII importantes modificações de partes específicas, que devido essencialmente à busca de monumentalidade e embelezamento, pelos poderes políticos da época, podem ser consideradas como um princípio de intervenção no tecido urbano existente.

	Época	Cidade	Localização	População (hab)
II a.C.	Suméria	Ur	Mesopotâmia (Irake)	>10.000
V a.C.	Grega Clássica	Esparta	Peloponeso (Grécia)	8.000
IV a.C.	Grega helénica	Alexandria	Mediterrâneo (Egipto)	±1.000.000
I - II d.C.	Romana	Milão	Europa (Itália)	50.000
I - II d.C.	Romana	Leptis Magna	Mediterrâneo (Líbia)	100.000
V d.C.	Bizantina	Constantinopla	Médio Oriente (Turquia)	±500.000
VI d.C.	Sui	Chang-an	Extremo Oriente (China)	3.200
XVI d.C.	Asteca	Tenochtitlán	América central (México)	> 500.000
VII - XII d.C.	Islâmica	Bagdad	Médio Oriente (Irake)	>1.000.000
XIII - XIV d.C.	Idade média	Paris	Europa (França)	200.000
XVII d.C.	Barroco	Londres	Europa (Inglaterra)	250.000

**Tabela 1.** Cidades e sua população até à Revolução Industrial.

## 1.2. Da Revolução Industrial às soluções modernistas

A Revolução Industrial iniciou-se na Inglaterra, com o processo de mecanização da indústria têxtil, que surgiu na segunda metade do século XVIII, com a invenção da máquina de fiar e de tecer, atingindo depois o sector da metalurgia, estendendo-se a outros países da Europa, já em pleno século XIX. O passo decisivo foi dado com a aplicação da máquina a vapor, que permitiu obter maior produtividade e desenvolver os transportes.<sup>133</sup> Goitia (1982) refere que esta designa uma série de acontecimentos que não se limitam à indústria, *mas também à revolução agrícola, nos meios de transporte e comunicação e nas ideias económicas e sociais.*<sup>134</sup>

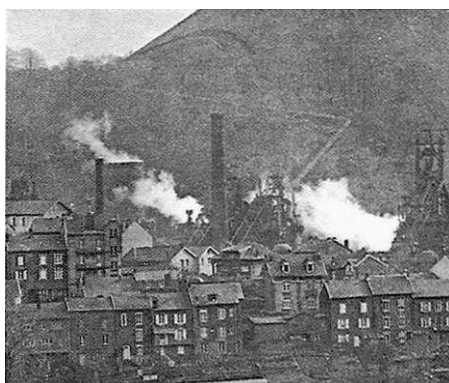
<sup>133</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 147

<sup>134</sup> Goitia, F., 1982, p. 144



O êxodo rural e o ajuntar de populações nas cidades, devido à Revolução Agrícola, que reduziu a necessidade de mão-de-obra, levou à massiva urbanização. A indústria fixou-se nas cidades devido à disponibilidade de mão-de-obra, atraindo população em busca de uma vida melhor. Ex-agricultores (incluindo crianças) passaram a trabalhar em fábricas nas cidades, morando geralmente em bairros circundantes.<sup>135</sup>

No século XIX, a população europeia concentrava-se em zonas portuárias e grandes capitais, residindo sobretudo nas regiões hulleiras e mineiras, *devido à concentração das indústrias nas bacias carboníferas decorrente das dificuldades de transporte do carvão*. Embora na primeira fase a industrialização e urbanização se tenham traduzido no agravamento da situação socioeconómica das classes pobres, na segunda, a criação de novos postos de trabalho e o desenvolvimento dos transportes contribuíram para melhorar as condições de vida.<sup>136</sup>



**Figura 44.** Cidade do início da Revolução Industrial. (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 148)

Até ao século XVIII, as taxas de natalidade e mortalidade mantiveram-se elevadas, levando ao crescimento lento da população. Do início do século XVIII a meados do século XIX, apesar de não muito significativo, verificou-se um crescimento populacional ligeiramente mais rápido que no anterior período. Tal deveu-se à diminuição da taxa de mortalidade, por um lado, causada pela alteração das mentalidades e das condições de vida introduzidas pela Revolução Francesa e pela Revolução Industrial, que produziu efeitos sobre a taxa de natalidade, e por outro, devido ao recuo das epidemias, a alguns progressos na medicina e higiene e à melhoria da alimentação.<sup>137</sup>

Matos e Ramalho (1990) citando Johnson (1980) referem que, *se bem que as grandes capitais da Antiguidade clássica e da Europa renascentista chegassem a ser, nalguns casos, cidades muito populosas, as complexas inovações técnicas e económicas da Revolução Industrial produziram uma profunda alteração no tamanho das cidades, na proporção da população que nelas residia, no ritmo de urbanização*.<sup>138</sup>

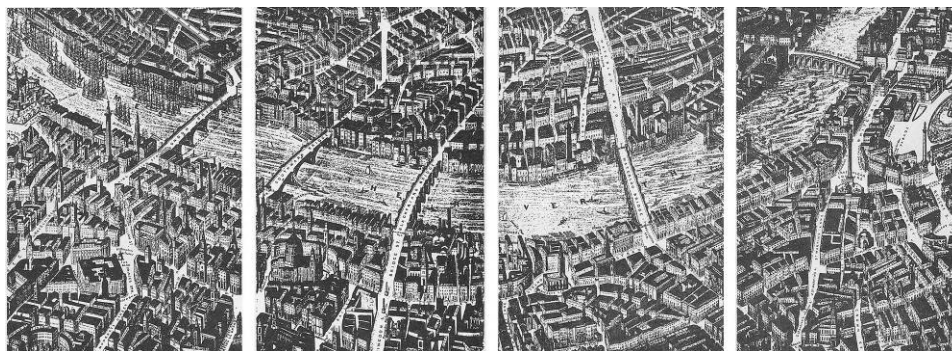
---

<sup>135</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 209

<sup>136</sup> Ibid.

<sup>137</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, pp. 46-56

<sup>138</sup> Ob. cit., p. 209



**Figura 45.** Centro de Londres (Vista publicada em 1851) (Benevolo, L., 1993, pp. 558-559)

O problema do sobrepovoamento da Europa foi parcialmente resolvido através da deslocalização de populações para os territórios, imensos e pouco povoados, noutros continentes. Entre os séculos XVI e XIX, camponeses pobres e perseguidos políticos e religiosos deslocam-se dos seus países de origem, para se fixarem, primeiro no continente americano e, mais tarde, na Austrália e Nova Zelândia. No mesmo período, também os Africanos, foram levados à força, como escravos, para as plantações tropicais do continente americano. *A ânsia de melhores condições de vida foi tal que podemos considerar o século XIX como o das grandes migrações transcontinentais.*<sup>139</sup>

Segundo Matos e Ramalho (1990), o mar, inicialmente factor de isolamento, *transformou-se num poderoso meio de ligação, sulcado incessantemente por carreiras mais ou menos regulares entre as mais distantes terras.* Tal como este, rios e lagos tornaram-se *notáveis meios de comunicação, atraindo a população*, tendo a navegação marítima de cabotagem e a fluvial sido mais importante que a circulação terrestre, isto até meados do século XX. Nesta época as regiões litorais eram em geral muito populosas.<sup>140</sup> Nas cidades, à medida que a industrialização se foi disseminando, surgiu a necessidade de diferentes tipos de edifícios, habitações, para a crescente população que se deslocava para as cidades para trabalhar nas indústrias, e fábricas, para albergar a nova maquinaria das indústrias de manufactura.<sup>141</sup> Fábricas e bairros residenciais eram construídos uns próximos dos outros de modo totalmente desordenado.<sup>142</sup>

O rápido crescimento originou a alteração do anterior núcleo das cidades, que se tornou no novo centro, e a formação em seu torno da periferia, uma nova faixa construída. Na estrutura do núcleo, encontram-se os monumentos mais importantes dominantes na paisagem da cidade, mas as suas ruas estreitas e casas diminutas, não se adaptavam às novas densidades populacionais e provocavam a deslocação sucessiva dos ricos para as periferias, deixando nestas os pobres, que iam ocupando todos os espaços disponíveis, agravando as condições de vida até meados do século XIX.<sup>143</sup>

<sup>139</sup> Ob. cit., pp. 20, 48

<sup>140</sup> Ob. cit., pp. 17-18

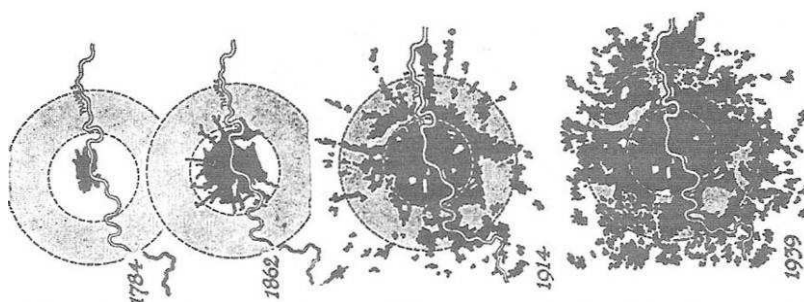
<sup>141</sup> Wilkinson, P., 1995, pp. 100-102

<sup>142</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 24

<sup>143</sup> Benevolo, L., 1993, p. 565

Já nas terras livres e não planeadas da periferia, juntavam-se inúmeras iniciativas independentes como, bairros de ricos e de pobres, indústrias, armazéns, instalações técnicas, entre outras. A falta ou desuso da regulamentação não permitia o crescimento homogêneo, quer em termos sociais quer arquitectónicos e a tendência para o isolamento e separação de classes levou a que os ricos e médios burgueses residissem em casas isoladas com jardim enquanto os pobres, em geral, habitavam moradias em banda ou sobrepostas em edifícios de muitos andares.<sup>144</sup>

Inúmeras cidades europeias e americanas mudaram drasticamente por causa da Revolução Industrial, tornando-se grandes centros industriais. De entre elas, destacam-se pelo seu grande crescimento populacional, a cidade de Manchester que de apenas 4 mil habitantes em 1790 alcançou, seis décadas depois, os 350 mil, e Chicago que possuía 4500 habitantes em 1840 saltando para 500 mil, em 1880, duplicando na década seguinte. No final do século XVIII, Londres era a maior cidade do mundo, com uma população aproximada de um milhão de habitantes e no final do século XIX, era a primeira área urbanizada a superar os cinco milhões de habitantes, sendo Paris, Bagdad, Pequim, Istambul e Kyoto, outras grandes cidades da época.<sup>145</sup>



**Figura 46.** Crescimento de Londres de 1789 a 1939. (Carvalho, J., 2003, p. 60)

A Revolução Industrial mudou igualmente várias cidades localizadas em países em desenvolvimento, na Ásia, na América Latina e África, que começaram a industrializar-se a partir do final do século XIX, tornando-se grandes centros industriais, são exemplos Buenos Aires, cidade do México, Shangai e São Paulo.<sup>146</sup>

Como consequência do crescimento desordenado e densificação das cidades, cresceram os problemas urbanos de salubridade e acessibilidade, e surgiram consequentemente as reivindicações sociais. Estes factores desencadearam a tomada de medidas para tentar minimizar estes problemas. Durante os séculos XIX e XX, fazendo uso da legislação aprovada em vários estados europeus<sup>147</sup>, sucedem-se intervenções em porções da cidade, e com o desenvolvimento dos transportes, a expansão para as periferias.<sup>148</sup>

<sup>144</sup> Ibid.

<sup>145</sup> Wikipédia, 2009, in <http://pt.wikipedia.org/wiki/cidade>

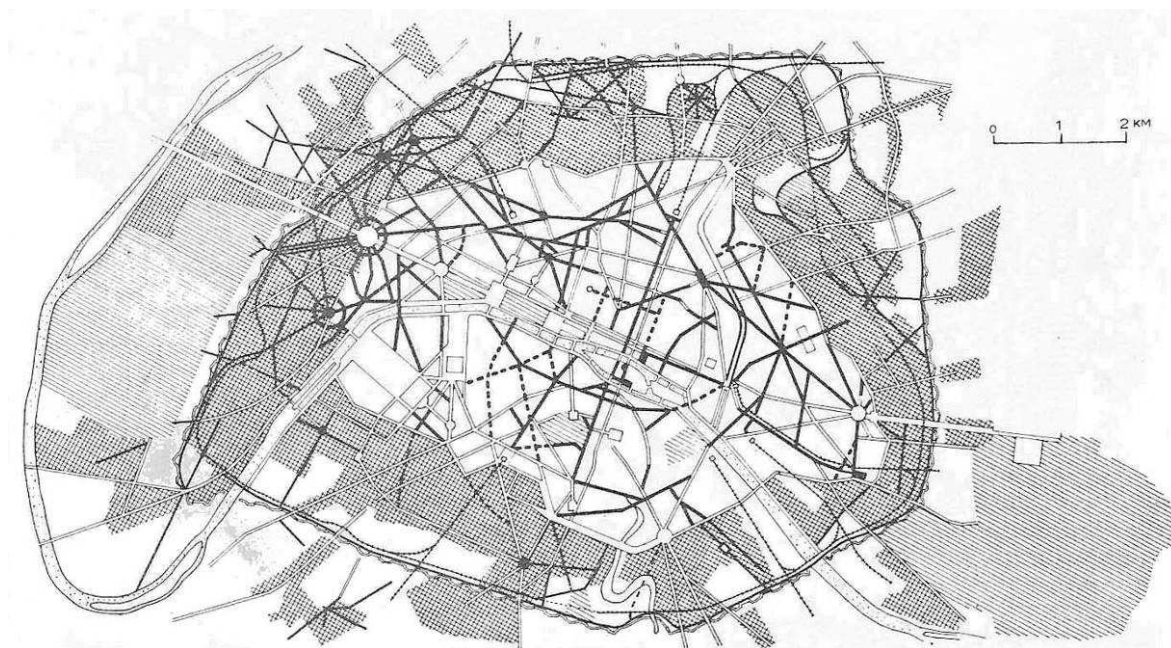
<sup>146</sup> Wikipédia, 2009, in [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_das\\_cidades](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_das_cidades)

<sup>147</sup> Benevolo, L., 1993, p. 567

<sup>148</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 22



Destas intervenções, destaca-se a ocorrida em Paris, na segunda metade do século XIX, realizada por Haussmann, evidenciada pela abertura de imponentes avenidas no conjunto habitacional existente, que segundo Benevolo (1993), procurava *enobrecer o novo ambiente urbano com os instrumentos urbanísticos tradicionais: a busca da regularidade, a escolha de um edifício monumental antigo ou moderno como pano de fundo de cada nova rua, a obrigação de manter uniforme a arquitectura das fachadas nas praças e nas ruas mais importantes*.<sup>149</sup>



**Figura 47.** Intervenções de Haussmann, novos arruamentos a preto, novos bairros a tracejado quadriculado e parques periféricos a tracejado horizontal. (Benevolo, L., 1993, p. 592)

Benevolo (1993) refere que tal intervenção compreendeu o traçado de outras ruas na faixa periférica, a criação de novos serviços primários (aqueduto, esgoto, iluminação pública e rede de transportes públicos) e secundários (de entre outros, hospitais, escolas e parques públicos) e a definição da nova estrutura administrativa, com a abolição do cinturão alfandegário e a subdivisão da cidade em 20 distritos semi-autónomos. Neste período, a população cresceu de 1,2 para 2 milhões.<sup>150</sup>

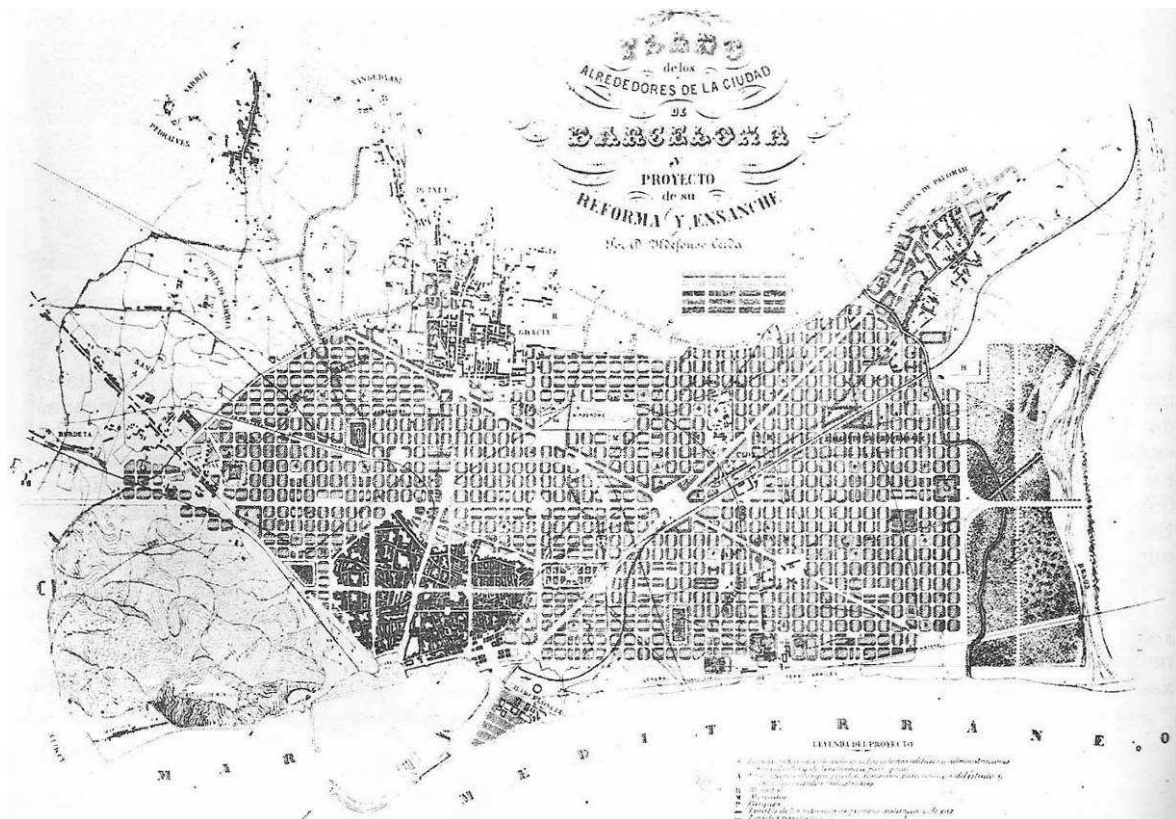
De entre as operações urbanísticas da época, também sobressai o projecto de ampliação de Barcelona de 1860, realizado por Cerdá, da qual ressalta a malha regular típica das implantações coloniais americanas.

Carvalho, citando Lamas, refere que esta *baseia-se numa grelha ortogonal com quarteirões de 113 m de lado e vias de 20m de perfil, de tal modo que cada conjunto de 9*

<sup>149</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 589-593

<sup>150</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 589-593

*quadrados e vias correspondentes se inserem num quadrado de 400m de largo. O sistema é cortado por vias diagonais que confluem numa grande praça. A quadricula regular estende-se até aos municípios vizinhos e envolve a velha cidade medieval, rasgada por algumas artérias que dão continuidade aos eixos das ensanches. Pensado para 800 mil habitantes, o plano contém uma escala pouco vulgar na Europa do século XIX, aproximando-se mais das grandes expansões da mesma época, de cidades americanas como Nova Iorque e Filadélfia.<sup>151</sup>*



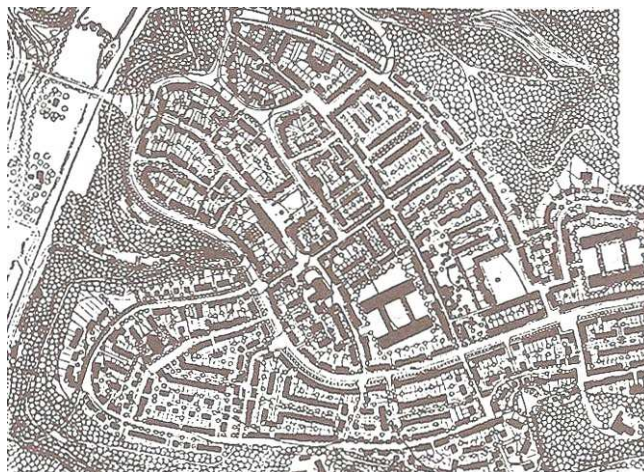
**Figura 48.** Proyecto de Cerdá de Barcelona. (Benevolo, L., 1993, p. 608)

Alguns industriais planeiam neste mesmo período cidades do tipo colectivo, auto-suficientes, que combinam a actividade industrial e agrícola. São inicialmente, na metade do século XIX, projectos teóricos difíceis de concretizar devido à conjuntura da época, mas, no virar do século, vão sendo erguidos fora da cidade, inicialmente em Inglaterra e depois no resto do mundo. Totalmente planeadas, compreendem alojamento, ruas, escolas e serviços. Alguns exemplos são, Port Sunlight, em Inglaterra, erguida em 1886 pelos fabricantes de sabão Lever Brothers; Bournville, em Inglaterra, construída em 1879 pelo fabricante de chocolate George Cadbury; Essen, na Alemanha, iniciada em 1865 pela família proprietária de fábricas de aço Krupp; Colónia de Noisel-sur-Siene, edificada em 1874 pelo industrial francês Meunier.<sup>152,153</sup>

<sup>151</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 52

<sup>152</sup> Goitia, F., 1982, pp. 170, 174

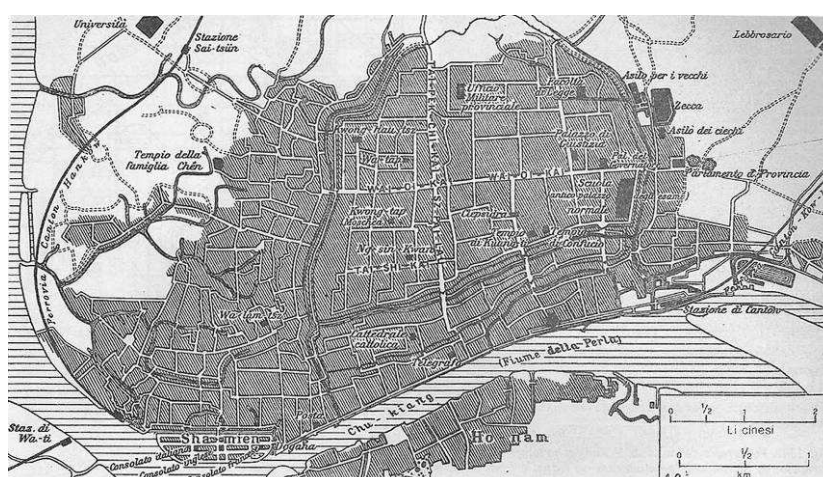




**Figura 49.** Cidade de Essen. (Carvalho, J., 2003a, p. 63)

As alterações também ocorreram nas cidades coloniais, podendo ser realizadas segundo Benevolo (1993), *seguindo rigidamente a nova praxe urbanística (os centros indígenas são deixados à margem, ou destruídos, porque são absolutamente heterogêneos); elas resultam portanto mais pobres e monótonas, mas revelam mais claramente o carácter dos mecanismos importados da Europa.*<sup>154</sup>

Nas cidades americanas, só foram possíveis alterações parciais, devido à rigidez da malha tradicional. No oriente, Saigão, capital do império francês na Indochina, é erguida durante o Segundo Império, no lugar da aldeia indígena, e torna-se uma metrópole de vários milhões de habitantes até 1975 (fim da colonização). Em Cantão, principal porto de convergência do comércio europeu na China Meridional, e em Pequim, capital do império chinês, são construídos bairros ao redor das muralhas que cercam a cidade chinesa.<sup>155</sup>



**Figura 50.** Cantão, novos bairros a sul e oeste. (Benevolo, L., 1993, p. 611)

<sup>153</sup> Wilkinson, P., 1995, pp. 130-131

<sup>154</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 607-613

<sup>155</sup> Ibid.

O Japão, após a revolução conduzida pelo imperador Mutsu-Hito, em 1867, aboliu o sistema feudal, em 1871, e abriu os portos à navegação estrangeira, dando início à modernização graças à influência ocidental. Adoptando um regime político do tipo europeu e desenvolvendo uma economia industrial, começou a fazer concorrência aos países europeus no campo dos têxteis, da metalurgia, do armamento e dos estaleiros navais.<sup>156</sup>

Kyoto seria a capital oficial, mas o Palácio Imperial foi instalado em Tóquio (considerada *a capital do leste*) e de seguida foram criadas as prefeituras, entre elas a de Tóquio. Em 1872, com a industrialização em marcha, foi construída a primeira linha de caminho-de-ferro para ligar Tóquio a Yokohama, que durante a segunda metade do século XIX funcionou como um dos principais portos do Oceano Pacífico. Devido ao comércio estrangeiro impulsionou de tal modo o desenvolvimento, que ambas se tornaram cidade.<sup>157</sup>



**Figura 51.** Palácio imperial de Tóquio. (Wikipedia, 2009, in <http://pt.wikipedia.org/wiki/tóquio>)

A guerra com a China, entre 1894 e 1895, resultou na expansão colonial com a ocupação da Coreia, Formosa e outras ilhas do Pacífico. Este desenvolvimento levou a que em 1909, Tóquio atingisse os 50 milhões de habitantes, denominando-se nessa altura de *Inglaterra da Ásia*.<sup>158</sup>

Com o aumento da população nas cidades, o consequente aumento da necessidade de habitação, e graças ao desenvolvimento dos transportes, nasce a especulação em torno dos terrenos para habitação, resultantes da conversão de grandes extensões de terreno agrícola. Segundo Goitia (1982), a malha em quadrícula simples foi a solução funcional da época, que permitiu rapidamente abrir vias de tráfego hierarquicamente similares, parcelar, vender e construir bairros completos, gerando grandes receitas para os especuladores.<sup>159</sup> Como consequência, surgem extensas malhas regulares típicas nas cidades americanas, que também ocorrem em cidades europeias, e que Carvalho (2003) denomina “malhas em série industrial”.<sup>160</sup>

---

<sup>156</sup> Neves, P., 1984, p. 238

<sup>157</sup> Wikipédia, 2009, in <http://pt.wikipedia.org/wiki/yokohama>

<sup>158</sup> Neves, P., 1984, p. 238

<sup>159</sup> Goitia, F., 1982, pp. 157-158

<sup>160</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 54





**Figura 52.** “Malha em série industrial” de Chicago. (Tim Daisy, 2009, in [timdaisy.wordpress.com](http://timdaisy.wordpress.com))

A sequência de inovações técnicas que ocorreu, desde 1856, com o processo que facilita a difusão do aço, até 1885, com a invenção do motor de explosão, originou o incremento do trânsito, novos sistemas construtivos e novas instalações urbanas, como o gás, a electricidade, o telefone e os transportes públicos em carris (de superfície e subterrâneo). Estas alterações que deviam ser acomodadas nos escassos espaços públicos da cidade, que crescia mais rápido, levaram ao enfraquecimento da gestão tradicional provocando a busca de *renovação do ambiente construído*.<sup>161</sup>

Neste contexto, na transição para o século XX, com o movimento moderno, são propostos novos modelos de organização territorial, a cidade jardim, por Ebenezer Howard, a cidade dispersa, por Frank Lloyd Wright e a cidade futurista, por Le Corbusier, que diz Carvalho (2003), embora preconizem cidades totalmente alternativas, defendem, *uma rede hierárquica das vias de comunicação, uma separação de funções centrais, industriais e residenciais, estando as últimas dotadas dos equipamentos necessários, e uma procura do contacto com a natureza*.<sup>162</sup>

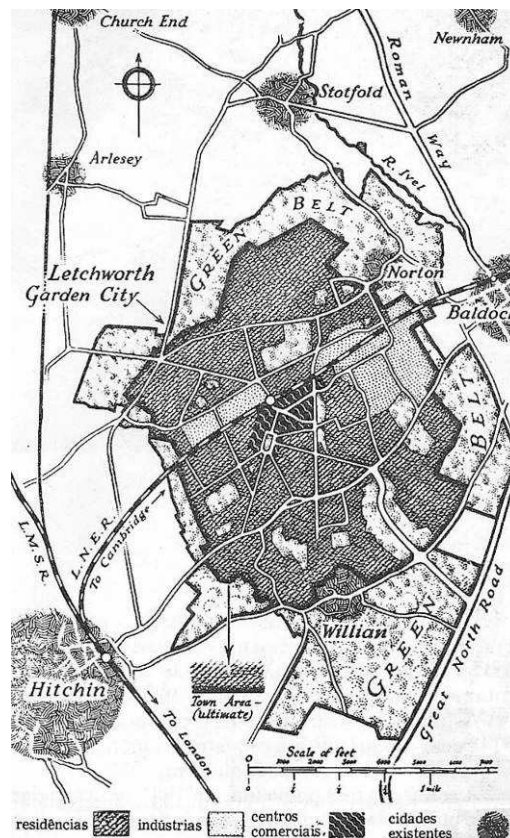
Na cidade jardim - Garden City, Howard sustenta o desenvolvimento limitado da cidade, defendendo a formação sequencial de novas cidades, que agreguem habitação e emprego, interligadas por uma eficiente rede de transportes públicos, onde predominem as zonas verdes e as moradias unifamiliares, devendo cada cidade ser de baixa densidade.<sup>163</sup> Muito aplicado em Inglaterra após a Segunda Guerra Mundial, este modelo foi primeiro aplicado em Letchworth, cidade fundada em 1902, e desenvolvendo-se em larga escala nas cidades dos Estados Unidos.<sup>164</sup>

<sup>161</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 615-616

<sup>162</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 60

<sup>163</sup> Ob. cit., p. 61

<sup>164</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 615-616



**Figura 53.** Planta de Letchworth. (Benevolo, L., 1993, p. 677)

Na cidade dispersa - Broadacre, Frank Lloyd Wright recusa a cidade no seu conceito, considerando a difusão das actividades, dispostas em parcelas com o mínimo de um acre de superfície, originando uma continuidade urbano/rural, baseada na habitação unifamiliar. Este modelo, apesar de não ter sido directamente aplicado, influenciou sobremaneira as cidades inorgânicas americanas.<sup>165</sup>

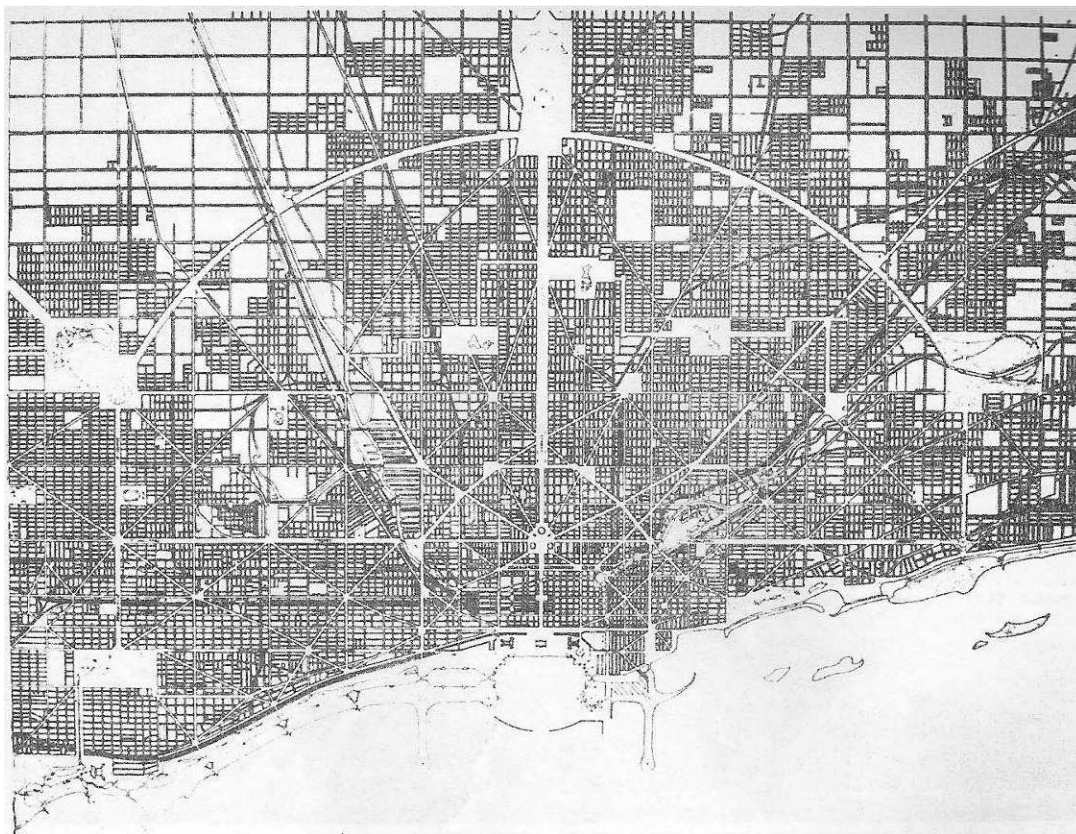
Na cidade futurista, Le Corbusier defende os novos sistemas construtivos e a concentração urbana em edifícios em altura instalados isoladamente em áreas verdes, ocultando a rua.<sup>166</sup> Este modelo inspira muitos seguidores, como por exemplo a escola de design Bauhaus (artes e arquitectura), que no início do século XX é mais influente na Europa, e que após o seu fecho, em 1932, leva muitos dos professores a emigrar para a América, onde criam em Chicago, uma “Nova Bauhaus”, em 1937, tornando-se o seu estilo dominante também nas cidades dos Estados Unidos. Esta cidade, foi pioneira nos novos estilos de edifícios, destacando-se os primeiros arranha-céus e alguns dos primeiros apartamentos habitacionais, em torres altas de vidro e aço. Tal ocorreu, graças também à alteração dos regulamentos de edificação, que passaram a permitir estruturas de vários pisos, após o incêndio de 1871.<sup>167</sup>

<sup>165</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 61

<sup>166</sup> Ibid.

<sup>167</sup> Wilkinson, P., 1995, pp. 112-128





**Figura 54.** Planta de Chicago em vias de transformação. (Benevolo, L., 1993, p. 613)

Os critérios da nova pesquisa arquitectónica moderna, aceites pela administração pública de vários estados europeus, foram sendo sucessivamente aplicados e tornaram-se no sistema de construção e administração da cidade mais utilizado, até à actualidade.<sup>168</sup>

Carvalho (2003) refere que até meados do século XX, o crescimento residencial periférico à cidade, ocorreu com o estender, dispersar e fragmentar da cidade, fenómeno que se processou de forma espontânea, dispersa e desordenada, dando origem ao processo de suburbanização.<sup>169</sup>

Após a Segunda Guerra Mundial, com a necessidade urgente de alojamento devido às destruições e à enorme afluência populacional às cidades, deu-se um rápido crescimento das capitais, o que exigiu a ingerência da administração pública no ordenamento, para a disponibilização de solo urbanizado e de habitação. Esta, utilizando os modelos modernos também expressos na Carta de Atenas de 1933, e adoptando-os à escala do planeamento regional, ergueu novas cidades, elegendo a cidade linear, por ir de encontro à vontade de ordenamento baseada nos transportes públicos, sendo a solução para as elevadas densidades populacionais a construção em altura.<sup>170</sup>

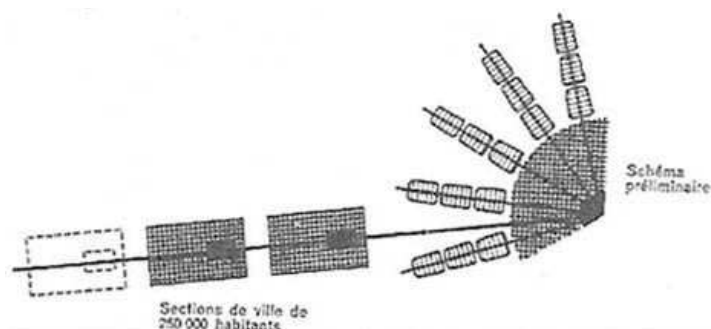
<sup>168</sup> Benevolo, L., 1993, pp. 615-616

<sup>169</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 59

<sup>170</sup> Ob. cit., pp. 107-118



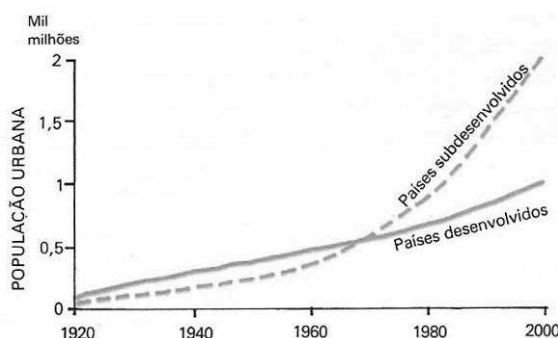
O *Plano dos Dedos*, de 1947, para Copenhaga, foi o primeiro plano regional da cidade, onde se propunha *travar o crescimento e canalizar as tendências de urbanização para um conjunto de centros urbanos, a criar ao longo de cinco eixos suportados por transportes ferroviários suburbanos e separados por espaços verdes protegidos*, sendo o tempo máximo de deslocação ao centro de quarenta e cinco minutos.<sup>171</sup>



**Figura 55.** Plano dos Dedos, para Copenhaga. (Carvalho, J., 2003a, p. 108)

A preferência pela habitação unifamiliar em detrimento da plurifamiliar desencadeada nos anos 70, mesmo com o incremento da última, nos anos 90, tem crescido até aos dias de hoje, provocando a mistura cidade/campo mencionada por Carvalho (2003). Segundo este autor o fenómeno ocorre *em torno da cidade contínua, envolvendo os diversos tipos de subúrbios, (...) caracterizando-se pela presença dominante da habitação unifamiliar dispersa e isolada e pela persistência de áreas agrícolas e florestais*.<sup>172</sup>

Da metade do século XIX ao fim da 2ª Guerra Mundial (1945), ocorreu um crescimento populacional rápido, verificando-se até hoje uma verdadeira «explosão» demográfica, devida em grande parte, ao elevado crescimento natural nos países em desenvolvimento. Ocorreu igualmente um aumento considerável das cidades e sua população, considerada uma verdadeira «explosão» urbana. Note-se que em 1900, 10% da população mundial vivia em cidades, passando este valor para cerca de 50% em 2000.<sup>173</sup>



**Figura 56.** Evolução da população urbana. (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 207)

<sup>171</sup> Ob. cit., p. 108

<sup>172</sup> Carvalho, J., 2003a, pp. 117-119

<sup>173</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, pp. 46, 206

Concluindo. Com a Revolução Industrial, nascem novas cidades, maioritariamente junto às fontes de matéria-prima e com a redução do vínculo com o campo ocorre a rápida densificação das áreas urbanas existentes. Nestas, a preocupação principal era a localização e prosperidade das actividades industriais em detrimento das questões relacionadas com a qualidade de vida dos habitantes e do ambiente. Isto traduziu-se na proliferação exaustiva de habitação, com condições precárias para albergar a mão-de-obra utilizada nesta indústria, os bairros industriais, denominados “slums”.

<b>Período</b>	<b>Cidade</b>	<b>Localização</b>	<b>População (hab)</b>
1850	Manchester	Inglaterra	350.000
1880	Chicago	Estados Unidos	500.000
Final de XIX	Londres	Inglaterra	5.000.000
1909	Tóquio	Japão	50.000.000

**Tabela 2.** Algumas cidades e sua população após a Revolução Industrial.

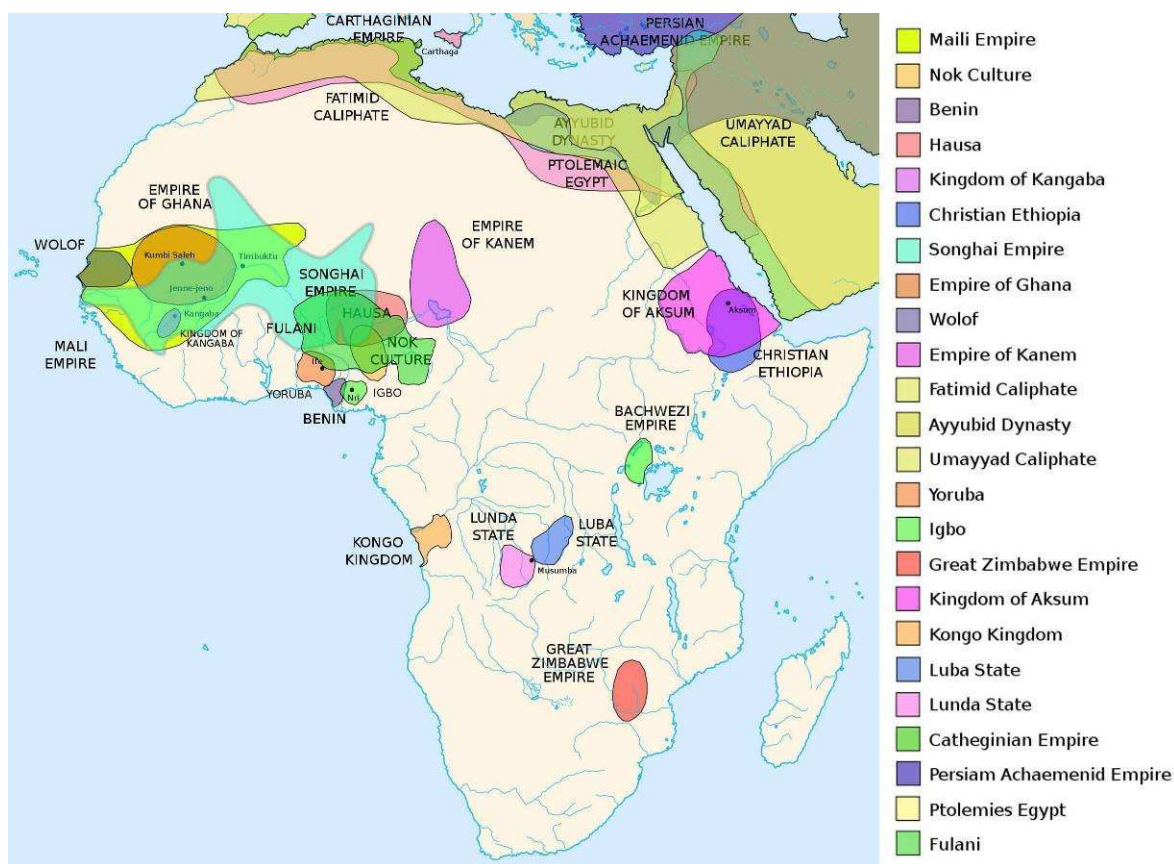
O crescimento acelerado e desordenado das cidades trouxe graves problemas de salubridade, ventilação e circulação, que associados à necessidade de controlo das convulsões sociais, pelos poderes políticos dos séculos XIX e XX, levaram à demolição de vastas áreas antigas, para implantação de novas urbanizações. Estas, erguidas segundo as ideias modernistas, são o despoletar das acções de intervenção no tecido urbano, que com o progresso dos transportes e a exploração fundiária, sem o devido préstimo normativo por parte das autoridades, levaram a expansão desordenada das periferias urbanas.

Por sua vez, o gradual abandono das áreas centrais, pelas camadas mais ricas da sociedade, levaram à progressiva ocupação pelas camadas mais pobres, que sem alternativa, ocupam todos os locais disponíveis, inclusive os impróprios para a habitação. Com grandes dificuldades de subsistência, estas populações não tem capacidade de desenvolver acções de manutenção do edificado, levando a que várias partes da cidade se degradem gradualmente com o tempo.

## 2. ÁFRICA SUBSAARIANA

A África Subsaariana corresponde à região do continente africano a sul do deserto do Saara, que divide o continente em duas partes distintas quanto ao quadro humano e económico: a norte uma organização socioeconómica muito semelhante à do Oriente Médio, formando um mundo islamizado, e a sul a chamada África Negra.<sup>174</sup>

Bruschi (2001), afirma que os conceitos empregues na historiografia europeia nem sempre se aplicam ao caso africano, considerando de entre outros, a falta da condição de “permanência”, a maior dificuldade de percepção do fenómeno urbano em África. *Muitos dos assentamentos africanos mais importantes, capitais de estados poderosos e extensos, (...) foram por este motivo definidos pelos europeus como capitais temporárias, itinerantes ou móveis.*<sup>175</sup>



**Figura 57.** Antigos estados africanos. (Wikipedia, 2009, in [http://en.wikipedia.org/wiki/Kingdoms\\_in\\_pre-colonial\\_Africa](http://en.wikipedia.org/wiki/Kingdoms_in_pre-colonial_Africa))

O mesmo autor refere que em geral, os aglomerados africanos constituem sistemas sociais fechados, duvidando-se da existência das classes especializadas de produtores

<sup>174</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/africa\\_subsaariana](http://pt.wikipedia.org/wiki/africa_subsaariana)

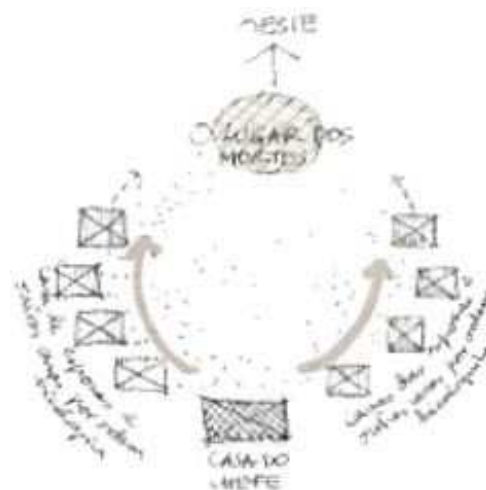
<sup>175</sup> Bruschi, S., 2001, p. 3-4

que caracterizam a cidade no sentido europeu. Tendo em conta que na grande maioria dos assentamentos africanos antigos estes coincidem com o assento de um chefe político e religioso, sugere o conceito da cidade como lugar onde reside o poder, proposta nas teorias de Weber. Deste modo o modelo da cidade africana pré-colonial apresenta muitos elementos de semelhança com o modelo de cidade elaborado pelas sociedades antigas do Mediterrâneo oriental e da Ásia.<sup>176</sup>

O facto é que é notória a importância da cosmogonia na disposição do território dos assentamentos da África a Sul do Saara, considerando-se relevante expor alguns aspectos, mais significativos.

Com uma estrutura social baseada na família, os assentamentos são em geral de planta circular, excepto os que sofreram influência islâmica, onde a habitação é rectangular. O sol, a lua, a terra, que trazem a luz, a energia, as colheitas, são circulares. No caso da lua, segundo Menezes (2001), citando Varley (1987), *a sua ligação com o ciclo da fêmea provoca por analogia uma influência na fertilidade, mesmo no reino vegetal. Refere ainda que, também por analogia é na palhota que são concebidos os seres humanos, logo, é um “ser gerador”, um ser protector, tem a forma redonda dentro de um outro ser maior, igualmente redondo, que é a povoação.*<sup>177</sup>

Menezes (2001) relata que ao fundar um assentamento realizam-se ritos cosmogónicos, que *além do conceito de renovação periódica repetindo o acto de criação, incluem a identificação de um “Centro”, por exemplo uma árvore sagrada. Os ritos indicarão se o local é propício para a edificação da nova povoação, afastarão o perigo (maus espíritos); ligarão espiritualmente o fundador (chefe) aos restantes membros da povoação.*<sup>178</sup>



**Figura 58.** Disposição de um assentamento da África Austral. (Adaptado de Menezes, C., 2001, p. 65)

<sup>176</sup> Bruschi, S., 2001, p. 3

<sup>177</sup> Menezes, C., 2001, p. 59-60

<sup>178</sup> Ibid.

Em geral, é ao centro, junto da árvore sagrada, que se coloca o curral dos bois (maior riqueza destas populações), partindo da casa do chefe, por cada mulher que “lobola” este constrói uma palhota, respeitando a ordem dos casamentos e a hierarquia (filhos, sobrinhos, etc), de modo a que progressivamente se constitua em círculo. O ideal do chefe que promove a construção é “tornar-se o dono e senhor duma aldeia circular completa. O tamanho da povoação depende em parte da riqueza e do prestígio do chefe, sendo cercada por uma vedação vegetal, cuja característica defensiva é mais espiritual que física, protegendo o assentamento contra os feiticeiros”<sup>179</sup>

Outro elemento fundamental na orientação do assentamento tradicional é a relação com os antepassados, estando o lugar dos mortos situado a Oeste. Este constitui um dos pólos do eixo horizontal que os une, e onde se localizam os espaços sagrados, sendo o outro pólo a casa, a partir da qual o assentamento evolui em direcção a Oeste.<sup>180</sup>

### 2.1. Assentamentos pré-coloniais

Na Antiguidade, a partir do III milénio a.C., as regiões da Núbia e da Abissínia sofreram influências externas, sobretudo egípcias, enquanto o território a oeste do Chade passou lentamente do Neolítico à Idade do Ferro.<sup>181</sup>

A civilização urbana egípcia que do II ao I milénio a.C. se expandiu para sul, originou os reinos Khush e Meroé (no actual Sudão), tendo o reino de Axum (na actual Etiópia), influenciado pela cultura árabe e méroe, assumido o monopólio comercial do reino de Meroé, no fim do I milénio a.C.. Só após a difusão da metalurgia, que por volta do século V a.C., se limitava à bacia do rio Níger, é que se desenvolveu uma civilização urbana autóctone na África Subsaariana.<sup>182</sup>



**Figura 59.** Reino de Kush (Wikipédia, 2009)

<sup>179</sup> Menezes, C., 2001, p. 59-60

<sup>180</sup> Ibid.

<sup>181</sup> Bruschi, S., 2001, p. 4

<sup>182</sup> Ibid.



O primeiro grande Estado unitário da África Subsaariana, o Ghana, foi fundado pelos Sarakolé, na bacia do Níger, no século V d.C., monopolizando por muito tempo o comércio da região, tendo a sua capital Kumbi-Saleh atingido o auge no século VIII. Esta capital era formada por uma cidade comercial, morada dos comerciantes islâmicos, onde as construções em pedra utilizavam tipologias e tecnologias importadas do norte de África, e por outra destinada à residência real, a cerca de dez quilómetros, que Al-Bakri (1067) refere ter sido circundada por santuários e defendida e isolada por bosques sagrados.<sup>183</sup> Neste estado, os comerciantes pagavam taxas à entrada ou saída.<sup>184</sup>



**Figura 60.** Estado do Ghana. (DTIF, 1978a, p. 38)

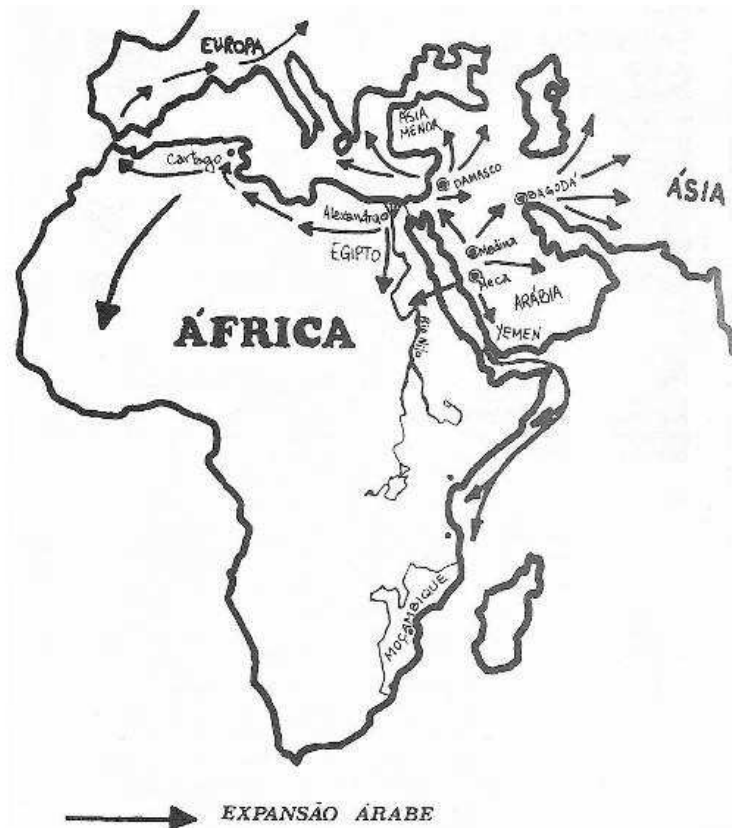
A partir do século VIII, a influência política, religiosa e, sobretudo, comercial islâmica, originou um sistema de cidades comerciais na bacia do Níger. Pertencentes a diferentes reinos e impérios, lutaram entre si, mantendo sempre a função de pontos terminais das caravanas que vinham do Saara e da costa do Oceano Índico e de pontos de cruzamento das rotas oriundas do interior.<sup>185</sup>

<sup>183</sup> Bruschi, S., 2001, p. 4

<sup>184</sup> DTIF, 1978a, p. 38

<sup>185</sup> Bruschi, S., 2001, p. 5

Sob esta influência directa, na savana central-ocidental sudanesa, existiram vários Estados, como o Songhai, dos séculos VIII a XVI, que durante alguns anos controlou os centros comerciais de Agadez, Gao, Tombouctou, Djénné, Koumbi-Saleh; o Kanem-Bornu, dos séculos IX a XIX, que controlava a bacia do lago Chade; o Mali, dos séculos XIII a XV, que incluiu as bacias dos rios Senegal e Gâmbia e a bacia setentrional do rio Níger; e as cidades-Estado Hausa (Daura, Kano, Zaria), dos séculos XI a XVIII.<sup>186</sup>



**Figura 61.** Expansão árabe. (DTIF, 1978a, p. 35)

O território do estado do Ghana, destruído em 1076 pelos almorávidas, foi controlado no início do século XIII pelo Reino de Sosso, passando em 1240 ao domínio do Império do Mali, que herdando a sua riqueza e estendendo-se por uma zona bastante extensa no Sudão ocidental, tornou-se no maior de todos os estados medievais africanos. Este, cuja capital Niani se caracterizava por construções em materiais vegetais, alcançou o auge no início do século XIV, entrando em lento declínio a partir do século XV, dando lugar ao Império Songhai, que cresceu às suas custas a partir de então. O golpe final do império de Mali foi dado pelo Reino de Segu, por volta de 1670.<sup>187</sup>

Do Império Kanem-Bornu, desconhece-se a sua capital mais antiga, conhecendo-se as posteriores: Ngazagarmo que existiu a partir do século XV e Kukawa para onde foi

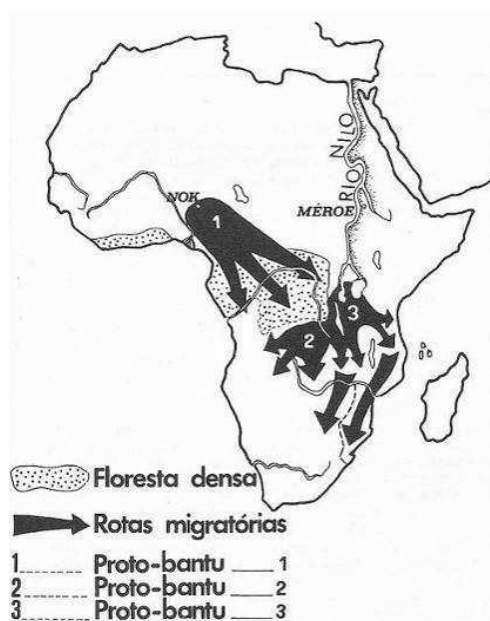
<sup>186</sup> Bruschi, S., 2001, p. 5

<sup>187</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/africa\\_subsariana](http://pt.wikipedia.org/wiki/africa_subsariana)

transferida em 1814, cujas construções eram realizadas em tijolo cozido. Dos estados da floresta a sul, sabe-se que apesar da influência comercial islâmica eram culturalmente independentes, estando a sua origem ligada à metalurgia, difundida no século IX na área da civilização Igbo e da civilização Yoruba.<sup>188</sup>

A civilização Yoruba baseou-se em cidades: o reino de Oyo dos séculos X ao XIX, com a capital religiosa Ife e a capital política Oyo; o reino de Owo do século XV; o reino do Benim do século XIII ao século XIX.<sup>189</sup> O Estado do Benim fundado no século XII por emigrantes Yoruba, que dominaram as populações do Baixo Niger, atingiu o seu auge no século XV, devido principalmente à intensa actividade comercial destacando-se a actividade artística.<sup>190</sup>

A intensificação da agricultura e da pastorícia, na África Ocidental, provocou a redução das áreas cultiváveis e o aumento da população. A necessidade de mais terras férteis originou conflitos e obrigou os antepassados dos Bantu, a migrarem para o sul do continente, para a bacia do Zambeze, modificando a sua organização para famílias alargadas e posteriormente para tribos.<sup>191</sup>



**Figura 62.** Expansão dos povos Bantu. (DTIF, 1978a, p. 32)

Os primeiros Estados Bantu (Luba, Congo e Lozi) nasceram antes do final do I milénio, na bacia do Rio Congo, aparecendo outros a partir do Século X, dos quais se destacam o Reino do Zimbabwe e o Reino do Monomotapa.<sup>192</sup>

<sup>188</sup> Bruschi, S., 2001, p. 5

<sup>189</sup> Ibid.

<sup>190</sup> DTIF, 1978a, p. 39

<sup>191</sup> Sacarlal, N., 2002, p. 5

<sup>192</sup> DTIF, 1978a, p. 47

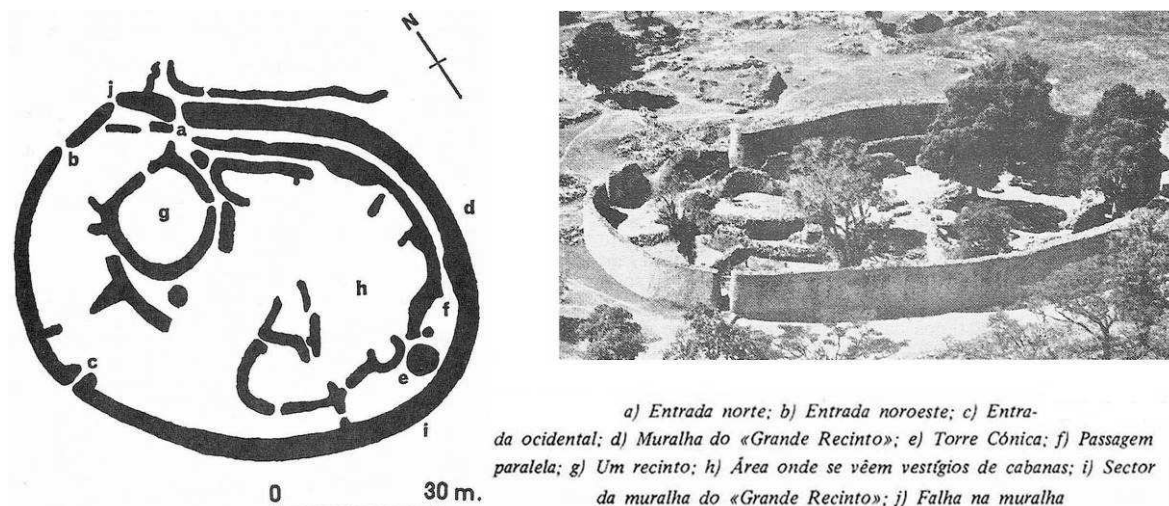
As populações de língua Shona que se fixaram na região do Planalto do Zimbabwe, cerca do ano 1000, anos mais tarde, erigiram um dos mais importantes assentamentos desta região, o Grande Zimbabwe, cujas muralhas em pedra cercavam as palhotas da classe dominante, separando-a das populações que residiam em aldeias ao seu redor.<sup>193</sup>

O Estado do Zimbabwe, que terá existido entre 1270 e 1550, começou no século XI, continuando no século XIV, a construção do Grande Zimbabwe, provável palácio real e sede do poder político. Com uma área de cerca de 722 hectares, supõe-se que no seu auge terá albergado cerca de 18 mil pessoas, sendo notáveis as suas muralhas construídas sem argamassa, algumas das quais com mais de cinco metros de altura.<sup>194</sup>

Para além disso, segundo Menezes (2001), o *Grande Zimbabwe foi fundado como centro espiritual do culto religioso Mwari*, referindo que terá sido um ponto focal religioso devido à existência de elementos como monólitos, altares, pássaros e torres de pedra.<sup>195</sup>

A classe dominante que enriqueceu à custa da exploração da população, que praticava a agricultura, pastorícia e mineração, tinha o comércio como principal actividade, desenvolvendo trocas comerciais com os comerciantes árabes fixados nas regiões costeiras, mantendo também relações comerciais com os chineses e indianos.<sup>196</sup>

Este estado nascido no século XIII veio a desaparecer no século XV<sup>197</sup>, devido à deslocação de populações provocada pela insuficiência alimentar e à decadência do comércio.<sup>198</sup>



**Figura 63.** Planta e vista geral das ruínas do Grande Zimbabwe. (DTIF, 1978a, p. 7 e DTIF, 1978b, p. 48)

<sup>193</sup> DTIF, 1978a, p. 49

<sup>194</sup> Wikipédia, 2009, in [http://en.wikipedia.org/wiki/great\\_zimbabwe](http://en.wikipedia.org/wiki/great_zimbabwe)

<sup>195</sup> Menezes, C., 2001, p. 58

<sup>196</sup> DTIF, 1978a, p. 49-50

<sup>197</sup> Bruschi, S., 2001, p. 5

<sup>198</sup> DTIF, 1978b, p. 8

Devido às contradições pelo controlo do comércio com a costa, entre os dois clãs mais importantes da região, os Rozwi e os Torwa, ao aumento da população numa região pouco fértil e à redução do nível do rio Save, que dificultou o contacto com a costa, as populações deslocaram-se do Zimbabwe para formar o Estado de Torwa, a oeste do grande Zimbabwe com centro em Khami e o Estado do Monomotapa, no vale do rio Zambeze, com capital em Zuangonibe.<sup>199</sup>



**Figura 64.** Estado do Monomotapa e centros comerciais costeiros. (DTIF, 1978a, p. 54)

O desenvolvimento do comércio levou os árabes a transformar os entrepostos comerciais em verdadeiras cidades, que controlavam o comércio com o estrangeiro e nas quais viviam juntamente com as populações Bantu, originado esta mistura, alguns séculos mais tarde, a cultura Swahili. Com a expansão europeia a partir do século XV, os europeus, inicialmente portugueses, começaram a chegar ao litoral africano no século XVI, entrando em conflito com os árabes com o objectivo de controlar os recursos locais. Com estes conflitos e o início do comércio de escravos destinados às colónias europeias na América a situação mudou a partir do século XVII, levando à decadência dos Estados Bantu e do comércio do Índico.<sup>200</sup>

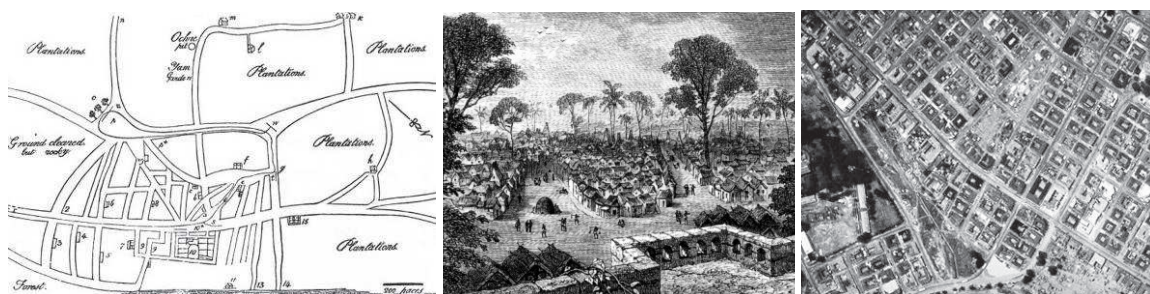
<sup>199</sup> DTIF, 1978a, p. 52

200 Ibid.



A chegada dos portugueses no século XV trouxe grandes mudanças, pois o comércio português, imediatamente seguido pelo de outras nações europeias como os Países Baixos, Dinamarca, Grã-Bretanha e França, por intermédio de companhias autorizadas, baseava-se essencialmente no tráfico de escravos.<sup>201</sup>

Devido à dissolução dos antigos reinos, surgiram na bacia do Níger novas entidades políticas: o segundo reino Songhai e o reino Mossi (cuja capital era Ouagadougou) no século XVI; a federação Asante (com capital Kumasi); os reinos do Dahomei (cuja capital era Abomei) e Hogbonou (Porto-Novo) e os reinos Fulani (Puel), todos no século XVII; a federação das cidades-Estado Yoruba, após a destruição do reino Yoruba de Oyo, no século XIX.<sup>202</sup>



**Figura 65.** Kumasi, capital da federação Asante, em 1820 e 1960. (Bruschi, S., 2001, pp. 79, 80)

Neste período de grande insegurança as cidades passaram a ser fortificadas, ocorrendo um processo acelerado de urbanização, devido à presença de refugiados provenientes dos campos tornados inseguros, perdendo para sempre o cunho de conjunto de assentamentos familiares que caracterizava a sua mais antiga estrutura social. Um exemplo da importância do processo de urbanização nos últimos anos de independência pré-colonial dos povos africanos é a federação das cidades-Estado Yoruba que, no século XIX, constituíam um sistema de cerca de trinta cidades com uma população total de 750 mil habitantes, tendo Ibadan cerca de 100 mil, três outras cidades 50 mil, doze tinham entre 50 e 20 mil e as restantes no mínimo 5 mil habitantes.<sup>203</sup>

Concluindo. Até à colonização europeia, na África Subsaariana a ocupação do território foi essencialmente condicionada pela procura de terras férteis. Se a religião e a cosmogonia tiveram um papel importante na definição dos espaços e na arquitectura dos assentamentos da maioria das civilizações antigas, nesta parte de África a componente cosmogónica foi e continua a ser decisiva na divisão do território.

As cidades permanentes situavam-se essencialmente na zona das savanas e, na Nigéria, existiam várias “cidades rurais” pequenas onde viviam os donos das terras e seus subordinados, enquanto as grandes famílias, que inicialmente dominavam os arredores, foram construindo impérios.<sup>204</sup>

<sup>201</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/africa\\_subsaariana](http://pt.wikipedia.org/wiki/africa_subsaariana)

<sup>202</sup> Bruschi, S., 2001, p. 6

<sup>203</sup> Ibid.

<sup>204</sup> George, P., 1983, p. 132

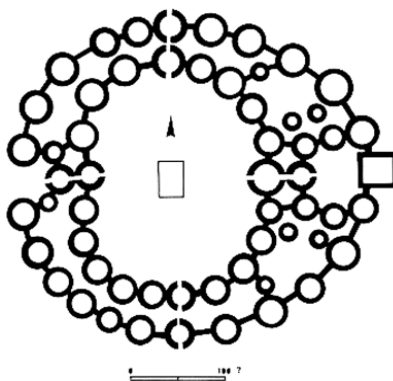
## 2.2. Das cidades coloniais às actuais

A colonização ocorreu em princípios do século XIV, com os descobrimentos, e decorreu até meados do século XX, compreendendo todo o processo de ocupação territorial, exploração económica e domínio político por potências europeias.<sup>205</sup>

A partir do século XVI, com o interesse de Portugal centrado na região da Índia, a zona mais importante deste império ultramarino, erigiu-se uma estrutura baseada em feitorias, que inicialmente, pouco mais eram do que lugares de armazenamento de mercadorias, estabelecidos no litoral, aprovados pelas autoridades locais. Mas, com a implantação das fortalezas, a feitoria comercial tornou-se em território do Império, sendo à sombra destas que surgiram as primeiras instalações urbanas.<sup>206</sup>

Segundo Sopa (2005), *os pontos de fixação da estrutura do império comercial e a rede de fortalezas criadas, durante os séculos XVI e XVII, são as bases de todos os centros que vieram depois a ser urbanizados. Neste contexto em que o Estado impõe a sua presença em todos os meandros da actividade colonizadora, também a formação urbana esteve sempre ligada a esses mesmos mecanismos de controlo, denunciando, como o resto das estruturas coloniais, as relações de poder a eles inerente. É nesta conjuntura, em que o funcionário é a figura paradigmática da administração colonial, que surgem os engenheiros militares, funcionários também, para cuidar, no seu nível hierárquico preciso, das questões relativas ao controlo do território.*<sup>207</sup>

Os conflitos entre europeus e árabes, a partir do século XVII, pelo domínio do comércio na região, leva as populações a refugiarem-se nas cidades, que passam a ser fortificadas por razões de segurança e controlo comercial. No início do século XIX, com a expansão do capitalismo industrial, as potências europeias desencadeiam uma massiva "corrida a África", dando início ao neo-colonialismo no continente africano.<sup>208</sup>



**Figura 66.** Planta fortificada de Samory Turé em Bisandugu, 1886/87 (Bruschi, S., 2001, p. 64)

<sup>205</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_da\\_colonização\\_de\\_africa](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_da_colonização_de_africa)

<sup>206</sup> Sopa, A., 2005, in Carrilho, J., 2005, p. 152

<sup>207</sup> Ibid.

<sup>208</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_da\\_colonização\\_de\\_africa](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_da_colonização_de_africa)

A França, que tinha ocupado o Senegal em 1658, tentou paulatinamente extrair recursos, a partir de 1815, enquanto a Grã-Bretanha instalou-se na Costa do Ouro (Golden Coast) a partir de 1875 e na Nigéria em 1880. Nesse mesmo ano, a França desencadeou a "corrida ao ouro" na denominada Marcha do Níger.

No final do século XVIII e meados do século XIX, os ingleses, com enorme poder naval e económico, assumem a liderança da colonização africana, combatendo a escravidão, já menos lucrativa, e direccionando o comércio africano para a exportação de ouro, marfim, tapetes e animais. Em consequência disso os africanos entram na miséria, tendo todo o seu mercado dominado pelos interesses do Império Britânico. Para isso estabelecem novas colónias costeiras, na África Ocidental, e também a nordeste, sudeste e sul do continente, passando a implantar um sistema administrativo fortemente centralizado na mão de colonos brancos ou representantes da Coroa inglesa.<sup>209</sup>

É com a Conferência de Berlim (Novembro de 1884 - Fevereiro de 1885) que se acelera a instalação territorial por outras potências que constituíram grandes impérios coloniais: o inglês, o holandês, o italiano, o belga e o alemão, juntando-se ao espanhol e ao português.<sup>210</sup>

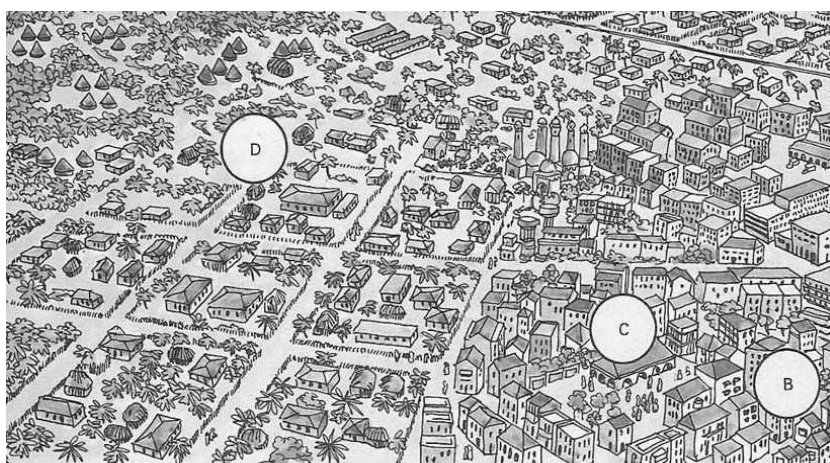


**Figura 67.** Colónias europeias em África. (Wikipédia, 2009, in [http://en.wikipedia.org/wiki/colonisation\\_of\\_Africa](http://en.wikipedia.org/wiki/colonisation_of_Africa))

<sup>209</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/africa\\_subsaariana](http://pt.wikipedia.org/wiki/africa_subsaariana)

<sup>210</sup> Ibid.

A cidade implantada seguia a malha ortogonal, que caracterizava as intervenções urbanísticas de então, explicada segundo Carvalho (2003), *pela racionalidade e facilidade do seu traçado e pela consequente forma regular dos lotes/facilidade de construção*<sup>211</sup> e infra-estruturação. Nos arredores desta cidade planificada (C), uma parte da “cidade negra” (D) da época era implantada, segundo a mesma estrutura, caracterizada por arruamentos largos e geométricos com casas em madeira e zinco ou em materiais locais. Sendo que mais para o interior do território, as fixações autóctones estavam dispostas segundo a organização tradicional das aldeias locais, envoltas em vegetação profusa ou dispersa, com as casas construídas em materiais locais. Nestas duas situações, as características construtivas conferiam a estes assentamentos um carácter dito provisório.<sup>212</sup>



**Figura 68.** Cidade colonial (B) e mercado (C), arredores (D). (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 226)

M.-endes (1979) refere que durante o período pré-colonial, *algumas cidades conheceram maior ou menor crescimento económico, o que lhes permitiu adquirir importância mundial, tal devendo-se a factores de natureza económica e política salientando-se as redes de comércio no Índico que justificam a importância de Zanzibar, Mombaça, Cochim e Sofala, no primeiro caso, e as funções de capitais desempenhadas por Gao, Tombouctu, Segou, Kumasi e Kano, no segundo. Mas o desenvolvimento urbano foi antes de mais um facto colonial e tanto os princípios seguidos pela colonização dos territórios africanos, como os meios por ela utilizados, estão quase sempre na origem das cidades contemporâneas.*<sup>213</sup>

Nos anos quarenta, as cinco maiores cidades da África Tropical eram Lagos (175 mil habitantes), Tananarive (130 mil), Ibadan, Dakar e Accra (125 mil). De alguns pequenos burgos que são actualmente verdadeiras metrópoles destacavam-se Nairobi (75 mil habitantes), Lourenço Marques (actual Maputo) (74 mil), Luanda (65 mil), Kinshasa (50 mil) e Abidjan (22 mil).<sup>214</sup>

<sup>211</sup> Carvalho, Jorge, 2003b, p. 180

<sup>212</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 228

<sup>213</sup> Mendes, M., 1979, pp. 20-21

<sup>214</sup> Ibid.



O processo de urbanização, não foi significativo durante a 2ª Guerra Mundial, ocorrendo com maior intensidade entre 1945 e 1955, com o afluxo de muitos europeus dos sectores público e privado, cuja instalação criou um novo mercado de trabalho, e devido à convergência de muitos factores na explosão dos centros urbanos, como o desenvolvimento das estruturas administrativas visando realizar um melhor enquadramento da população, o início ou aceleração da industrialização correspondentes aos grandes investimentos de então, o equipamento socioeconómico localizado nas cidades, em benefício dos territórios colonizados, o desenvolvimento de portos, infra-estruturas sanitárias e culturais.<sup>215</sup>

Em 1955, existiam 16 grandes cidades na África Tropical. Nove situavam-se na África Ocidental. Eram portuárias, Lagos (275), Accra (200), Dakar (170 mil habitantes), Abidjan (130), ou antigas cidades pré-coloniais, Nigéria e Ibadan (460), Kano e Ogbomosbo (140), Osgboso (125). Três localizavam-se na África Oriental: Nairobi (200), Salisbúria, Lourenço Marques e Bulawayo (175). As restantes na África Central, Lubumbashi e Kinshasa (350) e Luanda (175 mil).<sup>216</sup>

Diz Mendes (1979), que os anos que se seguiram foram por vezes assinalados por um relativo afrouxamento do crescimento urbano, o que se deve, por um lado, a dificuldades económicas e, por outro, ao controle administrativo colonial, alertado pela amplitude que tomavam certas cidades, com as consequências económicas e sociais que dali resultavam. Mas, estas frágeis barreiras foram, na maior parte dos casos, ultrapassadas no momento da independência e o movimento acentuou-se nitidamente depois de 1960, podendo verificar-se que cinquenta e sete cidades atingiram de 1955 a 1960, os 100 mil habitantes. Além disso, os centros que tinham já alcançado este quantitativo em 1955 conheceram um crescimento explosivo, tornando-se grandes metrópoles. Em 1970, Lourenço Marques ocupava o 9º lugar em relação às restantes capitais da África do Sul do Saara.<sup>217</sup> Numa análise global dos centros urbanos, distinguiram-se cinco grandes agrupamentos de cidades africanas: com valores de população superiores a 500 mil habitantes; de 250 a 500 mil; de 100 a 250 mil; de 20 a 100 mil e inferiores a 20 mil habitantes.<sup>218</sup>

No primeiro grupo destacavam-se: Joanesburgo (1,43 milhões), Kinshasa (1,32 milhões), Cape Town (1,096 milhões), Durban (843 mil), Pretória (561 mil), Ibadan e Lagos (560 mil), Abidjan (520 mil), Nairobi (509 mil) e Accra (500 mil). No segundo grupo figuravam cidades como Luanda, Kano, Dar-es-Salam, Bangui, Kampala, Port Elisabeth e Lusaka. No terceiro grupo que compreendia 35 aglomerados urbanos, destacavam-se de entre eles, o grupo das cidades Yoruba, as cidades mineiras do Copperbelt, capitais de países secos onde a vida pastoril estava largamente desenvolvida, capitais de estados pouco povoados onde os efectivos urbanos não podiam permitir um acréscimo semelhante ao

---

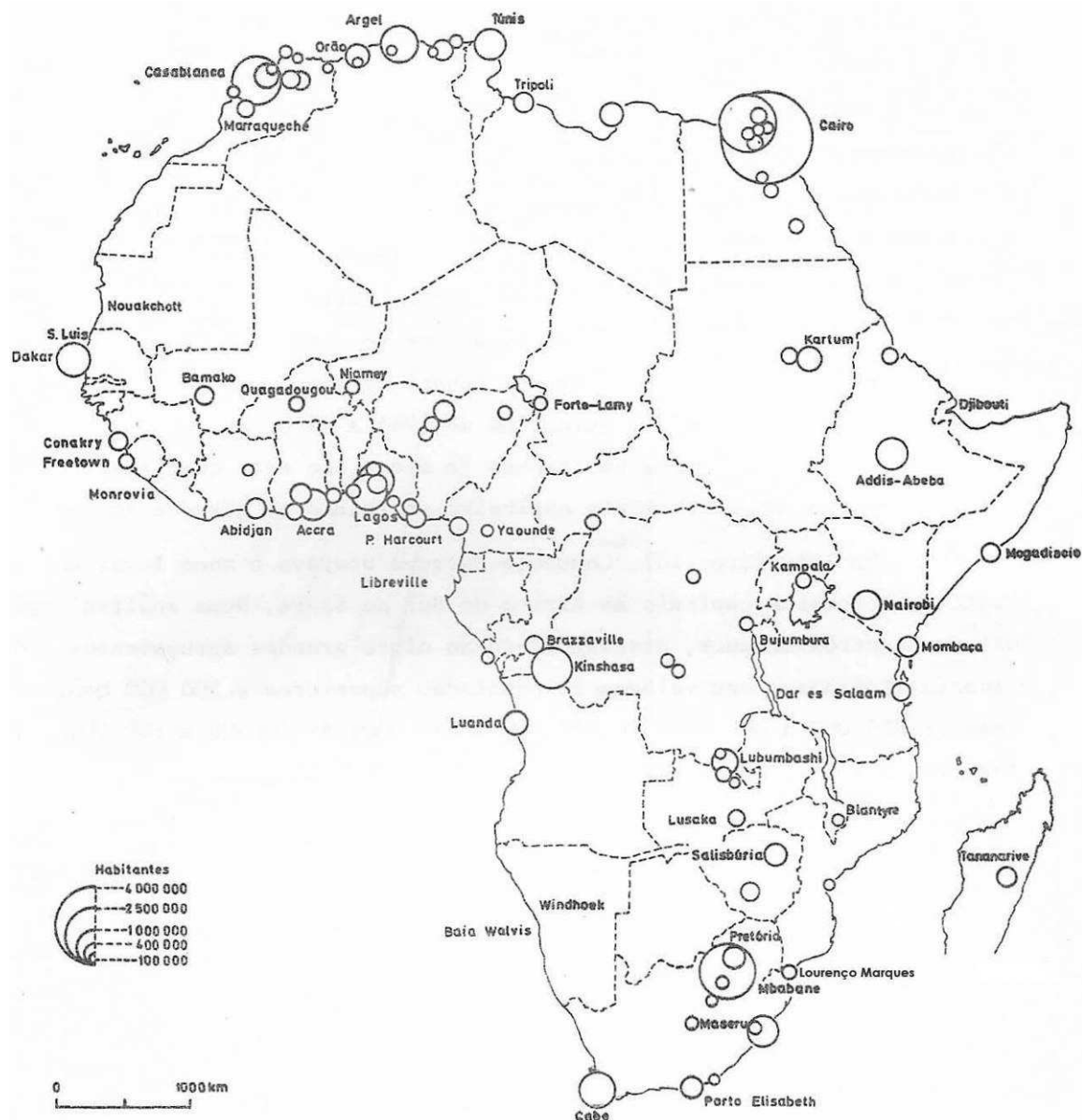
<sup>215</sup> Mendes, M., 1979, pp. 20-21

<sup>216</sup> Ob. cit., pp. 21-23

<sup>217</sup> Ob. cit., p. 23

<sup>218</sup> Ibid.

dos outros países, e cidades cujo papel administrativo e político era recente, como Bumjumbura e Mbuji-Mayi. Na África Central, Luanda, Brazzaville, Libreville, Yaoundé conheceram um ritmo de crescimento espectacular, correlativo da subida de produtos especulativos (cacau e café, sobretudo).<sup>219</sup>



**Figura 69.** Centros urbanos africanos em 1973. (Mendes, M., 1979, p. 24)

No penúltimo grupo, incluíam-se as cidades moçambicanas, Beira (46 mil) e Nampula (23 mil); No Gana existiam apenas três cidades, mas muitos outros estados apareciam desprovidos de cidades médias, como por exemplo a República Centro Africana, a Guiné, o Alto Volta, a Libéria, a Serra Leoa e o Togo. No último grupo, que compreendia

<sup>219</sup> Mendes, M., 1979, pp. 23, 24

numerosos centros de vocação urbana, que apesar do seu tamanho, ofereciam uma estrutura profissional e um tipo de paisagem diferentes das cidades dos países industrializados, existiam, por exemplo, em Moçambique, doze centros desta categoria cobrindo cerca de 10,3% do total da população urbana.<sup>220</sup>

A forma de crescimento da rede urbana, privilegiando as grandes cidades em prejuízo das médias, explica-se pelo facto de o regime colonial ter concentrado nas capitais *todo o equipamento governamental e económico, donde resultava o seu enorme poder de atracção e a sua elevada taxa de crescimento. A administração regional e local foi, desde sempre, assegurada por estruturas ligeiras, à escala dos distritos, concelhos e postos administrativos, variando esta terminologia de país para país. A presença de funcionários brancos ou africanos foi um factor de urbanização muito fraco e os centros que atingiram maior desenvolvimento foram os que se localizavam junto dos nós de comunicação, podendo desempenhar papel relevante. Daí o florescimento de pequenos centros regionais com população entre os mil e 5 mil habitantes, mas sem grande esperança de um maior crescimento. Acrescente-se ainda que os centros secundários sofreram a concorrência das grandes cidades com o desenvolvimento da rede de transportes e o melhoramento do traçado das vias, o que favoreceu o alargamento da área de influência dos aglomerados que ocupavam os níveis mais altos da hierarquia.*<sup>221</sup>

O problema do rápido crescimento urbano na África Subsaariana e principalmente das periferias das cidades foi e continua a ser, como refere Forjaz (1999), *agravado pelo facto de a maior parte do aumento da população urbana ser devido à migração de famílias camponesas para as cidades, onde os seus ofícios, capacidades tradicionais e realidades culturais são quase irrelevantes.*<sup>222</sup> Menezes (2001) refere ser evidente que existem, *a priori, condicionamentos ancestrais, nomeadamente de carácter sociocultural, económico, físico-natural, histórico e ideológico, que condicionam a evolução do assentamento tradicional para o moderno. Porém, apesar de ainda conter elementos tradicionais como por exemplo, a reprodução (metafísica) da estrutura espacial do parentesco, o assentamento peri-urbano assimila novos valores. (...) Além do trabalho assalariado, a facilidade de obtenção de água, a cantina, a educação dos filhos, as facilidades e o conforto que as cidades oferecem tornam-se paulatinamente factores de atracção e fixação nas periferias urbanas.*<sup>223</sup>

A ocupação colonial continuou até finais da 2ª Guerra Mundial, após a qual ocorreram movimentos de resistência que, mesmo reprimidos, levaram à independência de muitas colónias europeias do continente africano.<sup>224</sup> Na fase de transição, com o aumento da ocupação por populações europeias e autóctones em busca de segurança e melhores condições de vida, as cidades cresceram rapidamente estendendo-se às periferias urbanas, levando as administrações a realizar planos de urbanização de integração.

---

<sup>220</sup> Mendes, M., 1979, p. 25

<sup>221</sup> *ibid.*

<sup>222</sup> Forjaz, J., 1999.

<sup>223</sup> Menezes, C., 2001, p. 64

<sup>224</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/africa\\_subsaariana](http://pt.wikipedia.org/wiki/africa_subsaariana)

Segundo Rakodi (1997), depositando grande expectativa na economia planeada, coube aos novos governos o desenvolvimento activo do país, não só através de infra-estruturas e serviços sociais, como também de indústria e de emprego. Por vários motivos a centralização equivalia a um governo poderoso, facto que justificou a instalação de empresas nas grandes capitais devido à proximidade do poder, levando a grande investimento nas áreas urbanas. Por exemplo, na Nigéria, 80% dos investimentos não agrícolas foi gasto em áreas urbanas.<sup>225</sup>

Novas cidades foram também estabelecidas, Tema, no Gana, cidade portuária cujo porto foi construído na expectativa de um grande crescimento industrial, e posteriormente, novas capitais inspiradas em Brasília, como Lilongwe (Malawi), Yamoussoukro (Costa do Marfim) e Abuja (Nigéria), criadas com a promessa de um “novo começo”. Uma vez que nenhuma delas superou os 500 mil habitantes, não influenciaram o crescimento das cidades já estabelecidas, podendo-se considerar o sucesso de Tema, pela importância do seu porto, que junto com Accra representam a maior área metropolitana do Gana.<sup>226</sup>

Região	Cidade	País	População 1940 (hab)	População 1955 (hab)	População 1970 (hab)
África Ocidental	Lagos	Nigéria	170.000	275.000	560.000
África Oriental	Nairobi	Quénia	75.000	200.000	509.000
África Central	Kinshasa	Tanzânia	20.000	350.000	1.320.000

**Tabela 3.** Evolução da população nalgumas cidades coloniais subsaarianas.

Concluindo. Após os descobrimentos, inicia-se a ocupação da África Subsaariana pelas potências europeias, e com o decorrer da Revolução Industrial, como importante fonte de matérias-primas e mão-de-obra, intensifica-se a sua colonização, desencadeando o fenómeno urbano num contexto mais ocidentalizado. Na sua maioria, estas cidades cresceram devido ao progresso económico, político e principalmente comercial, estando nalguns casos associado a algum desenvolvimento industrial.

Antes e após a independência de muitos países africanos e face a diversos factores, como a forte atractividade das áreas urbanas como centros de emprego, serviços, equipamentos e comércio, como as guerras e/ou empobrecimento das zonas rurais, muitas cidades sofreram um rápido aumento populacional, principalmente das suas periferias, originando a sobrecarga, tanto das áreas planeadas como das não planeadas. Este crescimento não regrado e com a permissividade das autoridades deu origem a inúmeras áreas urbanas “informais”.

<sup>225</sup> Rakodi, C., 1997, in Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/urbanization\\_in\\_africa](http://pt.wikipedia.org/wiki/urbanization_in_africa)

<sup>226</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/urbanization\\_in\\_africa](http://pt.wikipedia.org/wiki/urbanization_in_africa)



### 3. DINÂMICAS E PROBLEMÁTICAS ACTUAIS

Carvalho (2003) afirma, referindo-se à Europa, que a cidade actual é *dispersa, fragmentada e policêntrica, mas ainda referenciada, talvez mesmo dominada, pela presença física e simbólica da antiga cidade contínua*.<sup>227</sup> Ligadas às infra-estruturas existentes, urbanizações e construções isoladas, vão sendo implantadas, não se limitando à função habitacional, decorrendo *também de novas necessidades locacionais das actividades produtivas, da quase obrigatoriedade técnica e económica de os grandes estabelecimentos industriais, comerciais e de serviços se localizarem fora do tecido urbano clássico, em zonas especializadas*.<sup>228</sup>

No crescimento das cidades, afirma Beaujeu-Garnier (1997), *é raro que a aglutinação se expanda sob uma forma puramente circular. Cresce rapidamente a partir de pontos excêntricos, podendo ocasionar o nascimento de uma “aglomeração de tipo linear”, em “forma de estrela” ou em “rede”, dependendo das direcções privilegiadas pela rede de comunicações. É este o tipo de crescimento actualmente generalizado. Estas extensões cresceram tão rapidamente e para tão longe graças ao desenvolvimento dos transportes*.<sup>229</sup>

Em quase todas as cidades, a periferia desenvolve-se na conhecida “*mancha de óleo*”, Numa primeira fase, domina o crescimento segundo os eixos de comunicação, depois, constroem-se vias de acesso transversais que se tornam também áreas de urbanização. Finalmente, os terrenos agrícolas intercalares são, por sua vez, mais ou menos rapidamente conquistados pela maré invasora das construções urbanas.<sup>230</sup>

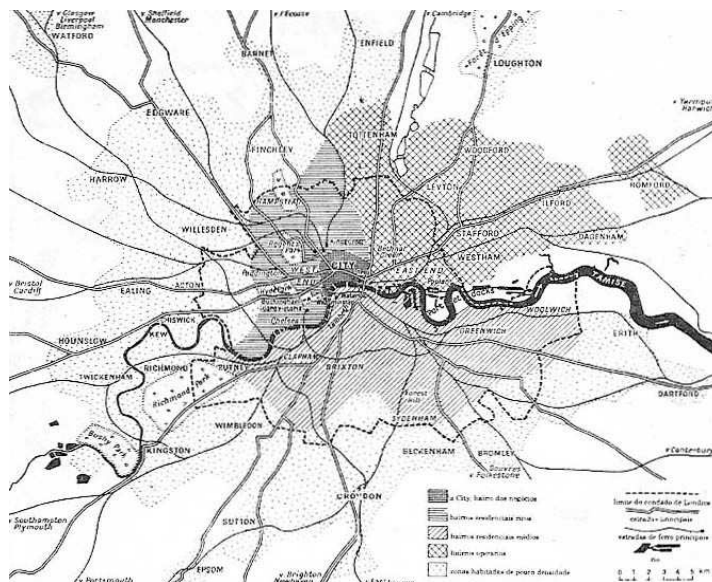


Figura 70. A “Mancha de óleo” de Londres. (Benevolo, L., 1993, p. 695)

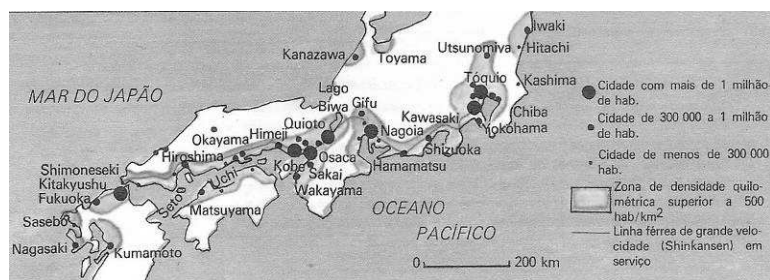
<sup>227</sup> Carvalho, J., 2003b, p. 31

<sup>228</sup> Ob. cit., pp. 127-129

<sup>229</sup> Beaujeu-Garnier, J., 1997, pp. 120-121

<sup>230</sup> Ob. cit., p. 121

A cidade deixou de ser, definitivamente, um todo contínuo e limitado, para constituir ou integrar áreas metropolitanas, conurbações<sup>231</sup> e aglomerações urbanas.<sup>232</sup> Bom exemplo disso é Tóquio, o maior aglomerado urbano do mundo, que em 1990, reunia na sua região metropolitana 29 milhões de habitantes, crescendo como a maioria das cidades em torno do núcleo histórico. Nesta, os arredores estendem-se acabando por unir aos das cidades vizinhas, formando várias conurbações de que resultou a megalópolis (expressão norte-americana<sup>233</sup>). Fazem ainda parte da mesma, oito aglomerações que ultrapassam o milhão de habitantes e seis cidades com mais de 500 mil habitantes.<sup>234</sup>



**Figura 71.** Região metropolitana de Tóquio. (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 231)

Como efeito das grandes concentrações urbanas, as cidades debatem-se com inúmeros problemas, como o desemprego, a pobreza, a degradação das condições de vida, a fome, a poluição, as deslocações, o alojamento, a marginalidade, as doenças da vida urbana, a perda de identidade, etc.<sup>235</sup> A ocupação dispersa, defendida por uns e criticada por outros, como refere Carvalho (2003), aumentando as áreas periurbanas, acarreta<sup>236</sup>:

- elevados *custos de construção e gestão das infra-estruturas e equipamentos*, quer na construção inicial como, e principalmente na gestão e conservação das mesmas;
- o *abandono das áreas urbanas existentes*, levando ao *desperdício económico* e causando *mau viver, criando espaços de degradação, falta de higiene e marginalidade*;
- o *alto consumo de energia, no aquecimento e no automóvel*, que se torna indispensável tanto nas deslocações casa/trabalho como nas de vizinhança;
- o *grande consumo de espaço, um inimigo da necessária preservação dos espaços agrícolas e naturais*, factos que justificam a *procura de contenção das áreas periurbanas, evitando que se vão estendendo cada vez para mais longe das cidades*.

<sup>231</sup> Conjunto formado por uma cidade e suas periferias, ou por cidades reunidas, que constituem uma sequência, sem no entanto se confundir. in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>232</sup> Beaujeu-Garnier, J., 1997, p. 144

<sup>233</sup> À escala americana, chega-se à noção de 'megalópolis', introduzida por Jean Gottman para a região urbana que se estende, por 600 km, de Boston a Washington, e que transformou totalmente o conjunto da paisagem ambiente, ao ponto de a isolar morfológica e simbolicamente do seu meio rural, numa altura em que não está ainda propriamente urbanizada. Estendeu-se esta imagem até ao eixo de urbanização do centro de Hondo, no Japão. in George, P., 1974, p. 164

<sup>234</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, pp. 230-231

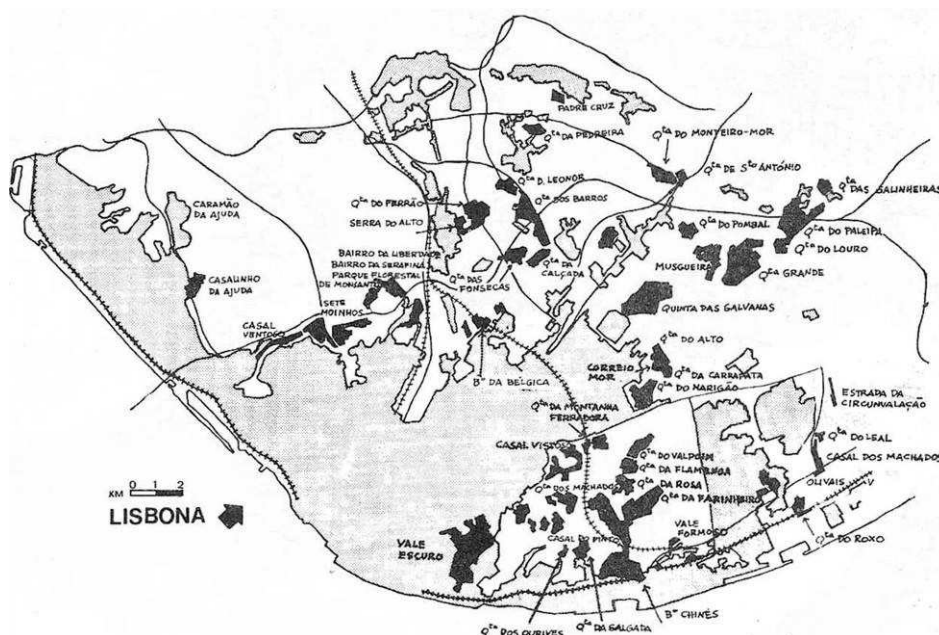
<sup>235</sup> Ob. cit., pp. 63-69, 232-233

<sup>236</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 132

Mas ainda segundo o mesmo autor, no que concerne às áreas periurbanas *já existentes e muito extensas, não parece haver outra solução que não seja assumi-las e ordená-las. O grande consumo de espaço acentua-se exactamente por essa falta de ordenamento.*<sup>237</sup>

Desde finais do século passado, a ocupação fragmentada e dispersa do território vem ocorrendo no seguimento das cidades, entre elas e em seu redor, sem limites claramente definidos e não seguindo qualquer modelo conceptual, perante alguma permissividade da administração Pública. O planeamento da cidade tem-se inclinado cada vez mais sobre aspectos económicos e sociais, mas deixando de parte a organização territorial, dando somente atenção a porções da cidade. Não deixando estas realizações de serem positivas, é preciso ter em conta que é indispensável *a disciplina e orientação pública no ordenamento da cidade.*<sup>238</sup>

Rojas (s.d.), refere que *durante as três últimas décadas, o crescimento urbano explosivo, até então contido na estrutura urbana existente, gerou uma rápida expansão em direcção à periferia urbana. De um lado, o incremento das actividades comerciais e de prestação de serviços, que não encontram mais um espaço adaptado à sua própria expansão na estrutura urbana existente, impulsionou o desenvolvimento de múltiplos subcentros periféricos, o que levou ao abandono e à degradação de zonas centrais tradicionais, de outro lado, a pobreza e a ausência de mecanismos formais para dar acesso aos mais desfavorecidos a terrenos ocupáveis, desenvolveu o aumento de ocupações informais tanto na periferia quanto nas zonas centrais degradadas.*<sup>239</sup>



**Figura 72.** Lisboa, áreas urbanas “informais” (preto). (Benevolo, L., 1993, p. 709)

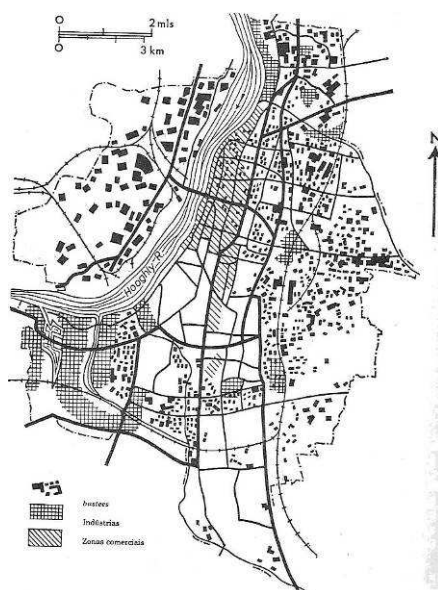
<sup>237</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 133

<sup>238</sup> Ob. cit., pp. 144-145

<sup>239</sup> Rojas, E., s.d., in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

Goitia (1982) intitula de “transformação incongruente”, o rápido crescimento das cidades no século XX, *porque o ritmo de crescimento é muito superior à capacidade de previsão das autoridades, de assimilação dos problemas, de obtenção de créditos suficientes para levar a cabo as reformas de fundo, que são as que ajudam a criar novas estruturas eficazes, sem malbaratar o dinheiro em reformas eventuais e de circunstância.*<sup>240</sup> Ainda segundo o autor, esta transformação começa pelo facto de se ir acumulando na cidade uma população composta por imigrantes que se vão distribuindo ao acaso pelas franjas mais miseráveis e abandonadas, invadindo propriedades alheias ou zonas com condições urbanas inadequadas<sup>241</sup>, originando áreas urbanas “informais”<sup>242</sup>.

Tanto nos países desenvolvidos como nos em desenvolvimento o ritmo de crescimento das cidades é idêntico, podendo ser superior nestas últimas. Mas, enquanto nos países desenvolvidos as cidades evoluem razoavelmente bem e a maioria da população tem acesso à habitação e vê as suas exigências praticamente garantidas, o mesmo não se passa com os países em desenvolvimento.<sup>243</sup> Nestes, uma minoria da população reside na cidade “formal”, regrada por planos urbanísticos e dotada de serviços públicos, infra-estruturas, etc., e a grande maioria habita os assentamentos “informais” (considerados “marginais” na cidade pós-liberal) situados na periferia, por vezes muito próxima da cidade, identificados um pouco por todo o mundo, onde uma população pobre reside em barracas. Nestes terrenos, ocupados segundo Benevolo (1993), *sem um título jurídico, as casas são construídas com recursos próprios, os serviços faltam ou são introduzidos a seguir, com critérios totalmente diversos daqueles que valem para o resto da cidade.*<sup>244</sup>



**Figura 73.** Calcutá, áreas urbanas “informais” (a preto). (Benevolo, L., 1993, p. 708)

<sup>240</sup> Goitia, F., 1982, p. 170

<sup>241</sup> Ob. cit., p. 174

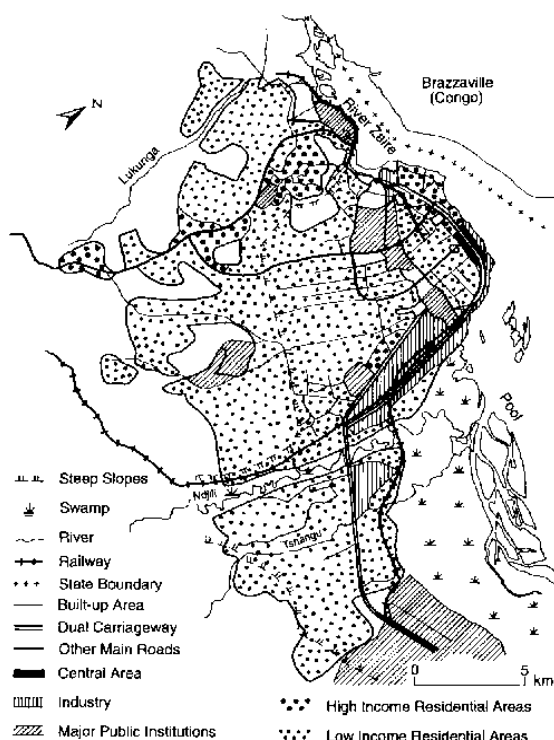
<sup>242</sup> Conceito aprofundado no ponto 2 da segunda parte deste documento.

<sup>243</sup> Benevolo, L., 1993, p. 707

<sup>244</sup> Ob. cit., p. 708



Embora África seja o continente menos urbanizado, desde os anos 60 as cidades africanas cresceram a um ritmo mais acelerado do que a maior parte das cidades do resto do mundo.<sup>245</sup> A forte pressão exercida pelas populações vindas dos campos, perturbadas pelas mudanças das estruturas sociais provocou a proliferação de áreas suburbanas e periurbanas com carácter rural. Estas cidades passaram facilmente, em menos de 20 anos, de dezenas de milhar para centenas de milhar de habitantes ou de centenas para valores acima do milhão, como é o caso de Kinshasa.<sup>246</sup>



**Figura 74.** Kinshasa, áreas urbanas “informais” (pontado miúdo). (Pain, 1985, in [www.unu.edu](http://www.unu.edu))

Conforme Hansen (2004) uma grande parte da população urbana Africana reside em áreas “informais” e sem serviços, e cada vez mais pessoas encontram sustento na economia “informal”. Nalgumas cidades, mais de 90% das novas construções foi obtida informalmente e mais de metade da população adulta tem emprego não registado. Para além disso, os trabalhadores da economia formal complementam os seus rendimentos realizando actividades “informais” (Meagher 1995). As actividades e práticas “informais” podem ser ilegais<sup>247</sup> ou extralegais<sup>248</sup> mas não são necessariamente consideradas ilegítimas pelas partes interessadas. É provável que muitos residentes urbanos considerem o que do ponto de vista oficial é ilegal e irregular como sendo práticas não só funcionais como normais e legítimas.<sup>249</sup>

<sup>245</sup> Hansen, K. e Vaa M., 2004, p. 7

<sup>246</sup> George, P., 1983, p. 133

<sup>247</sup> Que não é legal, contrário à lei, in Dicionário da língua portuguesa.

<sup>248</sup> Que está fora da alçada da lei, sem contudo ser contra ela. in Dicionário da Língua Portuguesa.

<sup>249</sup> Hansen, K. e Vaa M., 2004, p. 7

A maioria das cidades africanas vem sendo marcada por uma situação dualista e que não pode ser ignorada, havendo uma zona formal (planeada) que é regida por dispositivos normativos específicos e outra informal (não planeada) onde não se aplicam aquelas normas e para a qual não se têm destinado procedimentos adequados visando a sua integração gradual no todo urbano do qual é parte integrante. Sendo assim, e considerando que o crescimento das zonas informais é muito mais intenso do que o das zonas formais, esta dualidade não apenas se reforçará no futuro, como também contribuirá para a marginalização de cada vez maiores franjas da população urbana, reduzindo-se cada vez mais as perspectivas de ordenamento e regulação da ocupação e gestão do território urbano. A ausência de um processo de regularização da ocupação do solo, considerando as especificidades das áreas informais, ou mesmo a adoção de iniciativas individuais e isoladas que não sejam apropriadas à inserção dos lotes e das habitações construídas nestas áreas, no contexto normal da vida da cidade, têm vindo a aumentar a distância (psicológica e física) entre a administração municipal e os habitantes dessas zonas periféricas.<sup>250</sup>



**Figura 75.** Maputo, zona formal (planeada) versus zona “informal” (não planeada). (Google maps, 2009, in <http://maps.google.com/>)

---

<sup>250</sup> CMM-DMCU e UN-HABITAT, 2005, p. 4

Um aspecto importante é verificar-se que a estrutura espacial do parentesco desde as antigas povoações transposta para os assentamentos rurais é transposta para os assentamentos urbanos informais. Outra questão é a estruturação tribal das diferentes partes da cidade que resultam das contribuições sucessivas ou simultâneas de diversas etnias, expulsas de seu meio de origem por perturbações políticas ou pela miséria, ou atraídos pela chegada ao poder de alguns de seus chefes. A unificação urbana, portanto não é apenas um objectivo morfológico, mas também um problema social e político.<sup>251</sup>

*Segundo Goitia (1982), os organismos oficiais, planificadores e urbanistas são lentos nas previsões e ainda mais nas realizações. Enquanto delimitam as zonas convenientes e planificam na sua base preparando a solução para o crescimento, a realidade, com os seus imperativos violentos, rompe pelos lugares mais imprevistos e incongruentes; e quando as autoridades resolvem tê-los em conta, deparam com uma realidade ingrata e volumosa, que modifica os dados de um problema que se projectava abordar serenamente nos estiradores de desenho. Há que acorrer então, como quem vai apagar um incêndio, para integrar em bairros experimentais e semiprovisórios, o que as populações sem recursos tinham improvisado no meio da urgência da sua situação. Então, acrescenta-se uma motivação a outra, somando o caos à incongruência. Deste modo, fazendo e desfazendo, mas ficando sempre a meio e sob a pressão de circunstâncias inquietantes, a cidade vai transformando-se com um crescimento que nem é ordenado por via técnica, nem pausado e orgânico por via natural. Este autor refere ainda, que tudo isto levanta problemas de organização do espaço nas grandes metrópoles, que tem vindo a agravar-se com o tempo.*<sup>252</sup>

O relatório sobre a situação das cidades do mundo, “State of the World’s Cities 2006/7” (2006), do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT), mencionava que as maiores cidades do mundo serão fundadas maioritariamente no mundo em desenvolvimento. Segundo este, “Metacidades”<sup>253</sup> estão a ganhar terreno na América Latina, Ásia e África. Estas cidades são residência de 4% da população mundial e a maioria cresceu a uma taxa relativamente lenta de cerca de 1,5% ao ano. *No entanto, a dimensão total destes aglomerados urbanos aponta para o crescimento de cidades-região e “metropolização” que apelam para formas de governação e gestão urbana mais policêntricas e relações inter-municipais fortes. A escala do impacto ambiental das metacidades e megacidades nos seus “hinterlands” é também significativo e é uma das causas prováveis de preocupação nas décadas vindouras.*<sup>254</sup>

Já o relatório sobre a situação das cidades do mundo, “State of the World’s Cities 2008/9” (2008), da UN-HABITAT, refere que 70% da população mundial viverá em zonas urbanas até ao ano 2050, mas segundo a ONU a urbanização descontrolada que está a ocorrer nas grandes cidades de África e Ásia, poderá despoletar desafios de entre os quais a

---

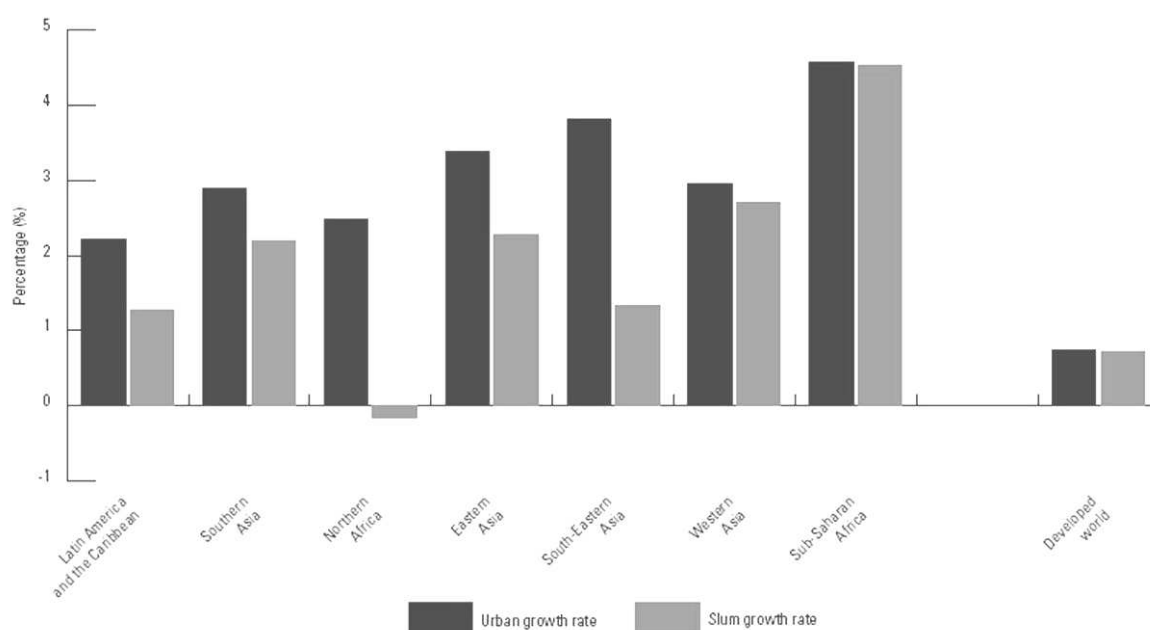
<sup>251</sup> George, P., 1983, p. 134

<sup>252</sup> Goitia, F., 1982, p. 174

<sup>253</sup> Conurbações massivas de mais de 20 milhões de pessoas, superiores à escala das megacidades

<sup>254</sup> UN-HABITAT, 2006a, p. iii

falta de habitação adequada. Este relatório que analisa os padrões de povoamento humano, conclui que um dramático aumento das populações urbanas, especialmente no mundo em desenvolvimento, encerra grandes implicações para os centros de decisão em todo o mundo. Relata ainda, que 3 milhões de pessoas no mundo em desenvolvimento mudam-se semanalmente para uma cidade, indicando que este fluxo levanta grandes desafios e alerta o potencial para a ocorrência de conflitos, a menos que o crescimento urbano seja acompanhado de medidas para limitar as diferenças entre ricos e pobres nas cidades. Considera que estas medidas poderão desviar recursos produtivos para gastos com o policiamento e segurança privada, que poderiam ser usados para melhorar os padrões de vida. O relatório menciona, no entanto, que há cidades pequenas e bem geridas tanto no mundo desenvolvido como no mundo em desenvolvimento que estão a passar por um crescimento rápido, e a cultivar ambientes saudáveis.<sup>255</sup>



**Figura 76.** Taxa de crescimento anual de cidades e áreas urbanas “informais” por regiões do mundo. (UN-HABITAT, 2007, p. 51)

No que concerne à degradação do edificado e às hipóteses de reabilitação do mesmo, remete-se o assunto ao Capítulo 2 da parte II deste trabalho.

<sup>255</sup> UN-HABITAT, 2008, p. 11



## II. REABILITAÇÃO URBANA

### 1. EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE REABILITAÇÃO

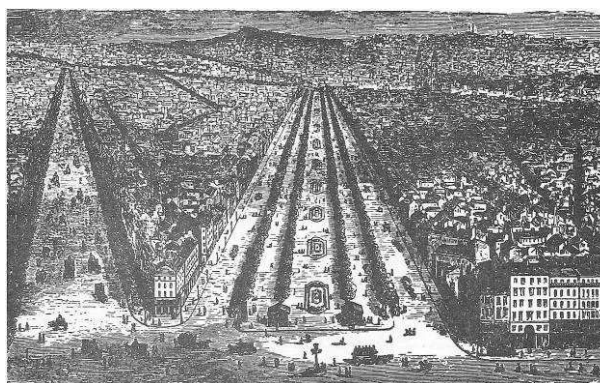
As rápidas e profundas transformações que vêm ocorrendo na sociedade e no território desde o século XIX, provocaram o crescimento colossal das cidades, quer em área quer em volume edificado. Este crescimento que tem acarretado a destruição de estruturas preexistentes foi provocando ao longo dos tempos nostalgia e reacção, suscitando a valorização do passado e desencadeando acções para salvaguardar o existente.<sup>256</sup>

#### 1.1. Demolições e renovação com ruptura morfo-tipológica

A partir do século XVII, com o barroco, e com mais expressão no século XVIII, partes específicas das cidades são demolidas abrindo-se nelas avenidas monumentais. Tal facto justificado pelas elevadas densidades populacionais que originavam problemas de iluminação, ventilação, congestionamento e promiscuidade, satisfizeram o desejo de renovação da cidade das autoridades da época.<sup>257</sup>

Mais tarde, nos séculos XIX e XX, vastas áreas das cidades são demolidas seguindo a articulação dos princípios de racionalidade, higiene e circulação, introduzidos com o renascimento, uma vez que a revolução industrial tinha provocado o crescimento caótico das cidades, e o poder de então almejava controlar a agitação social.<sup>258</sup>

Carvalho (2003) considera que é em Paris, que esta atitude encontra o seu expoente máximo, mais especificamente no trabalho levado a cabo por Haussmann, onde vastas áreas da cidade são demolidas para dar lugar a *novas artérias radiais, marginadas por edifícios de arquitectura estritamente uniformizada e rematando em estátuas e edifícios monumentais, segundo o modelo neoclássico*.<sup>259</sup>



**Figura 77.** intervenções de Haussmann, Boulevard Richard Lenoir. (Benevolo, L., 1993, p. 592)

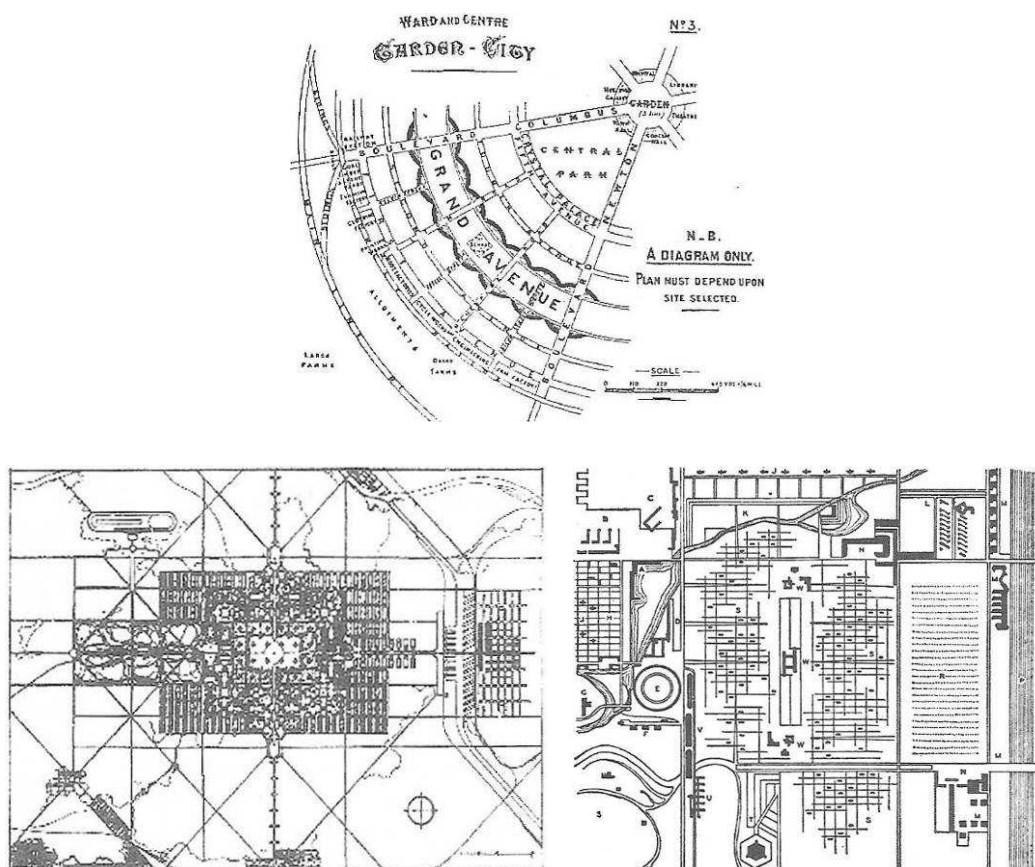
<sup>256</sup> Carvalho, J., 2003a, pp. 29-30

<sup>257</sup> Carvalho, J., 2003b, p. 176

<sup>258</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 22

<sup>259</sup> ibid.

Posteriormente, com a recusa da cidade existente, por influência do movimento moderno, que a considerava congestionada, insalubre e promíscua, foram apresentados novos modelos alternativos de organização territorial, procurando para além do racional e funcional, a separação de funções centrais, industriais e residenciais, a hierarquização das vias de comunicação e a busca do contacto com a natureza. Destes modelos, uns optando pela cidade estendida e de baixa densidade, e outros elegendo a cidade em altura e de alta densidade, podem identificar-se, segundo Carvalho (2003), três cidades: a *jardim* (de Howard), a *dispersa* (de Frank Lloyd Wright) e a *futurista* (de Le Corbusier), que influenciaram o crescimento das cidades do século XX.<sup>260</sup>



**Figura 78.** As cidades de Howard, Le Corbusier e Frank Lloyd Wright (Carvalho, J., 2003, pp. 34,47,58)

A Carta de Atenas, de 1933, carta de urbanismo que resume a doutrina dos Congressos Internacionais de Arquitectura Moderna (CIAM), e que contém as conclusões do IV CIAM sobre "A cidade funcional", por um lado *condena irremediavelmente a cidade contemporânea* e, por outro, *expõe e propõe a cidade modelo, organizada segundo o urbanismo progressista*. Este texto exerceu e ainda exerce, principalmente nos países em desenvolvimento, um impacto único neste género, imprimindo a sua marca no planeamento do espaço no mundo inteiro.<sup>261</sup>

<sup>260</sup> Carvalho, J., 2003a. pp. 60, 94

<sup>261</sup> Merlin, P. e Choay, F., 1996, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

## 1.2. Da preservação à reabilitação

Carvalho (2003) refere que em meados do século XIX levantaram-se vozes em defesa do passado, reagindo contra as grandes mudanças que estavam a ocorrer, referindo Alexandre Herculano, com o texto “Monumentos Pátrios”, publicado em 1838<sup>262</sup> e destacando Camillo Sitte, com uma teoria anti-haussmaniana, publicada em obra de 1889. Estas reacções originaram o *desenvolvimento do conceito de património, entendido como algo que faz parte da nossa memória colectiva e que tem que ser preservado.*<sup>263</sup>



**Figura 79.** Plano de Camillo Sitte para Marienberg, em 1903. (in [www.vitruvius.com.br](http://www.vitruvius.com.br))

Até metade do século XX a defesa do património da cidade construída relacionava-se com a conservação e restauro de monumentos singulares, óptica assumida pela Carta de Atenas, de 1931, que refere que “os restauros, quando inevitáveis, deverão respeitar a obra histórica ou artística do passado” tal como a utilização, mencionando em relação à cidade em geral, as “áreas de protecção” na perspectiva dos monumentos.<sup>264</sup>

Mais tarde, com a Carta de Veneza, de 1964, o *conceito de monumento passou a integrar “não só a criação arquitectónica isolada, como os conjuntos urbanos e rurais representativos de uma civilização particular, de um movimento significativo, ou de um acontecimento histórico”, evoluindo também o conceito de restauro, devendo passar a basear-se “no respeito da substância antiga e dos monumentos autênticos” e que “os elementos destinados a substituir as partes destruídas devem integrar-se harmoniosamente no conjunto, distinguindo-se contudo das partes originais.”*<sup>265</sup>

<sup>262</sup> Carvalho, J., 2003a, p. 30

<sup>263</sup> Carvalho, J., 2003b, pp. 176-179

<sup>264</sup> Lopes, Flávio, 1996, p. 12, in Carvalho, J., 2003b, p. 228

<sup>265</sup> Ob. cit., p. 229

Conforme Carvalho (2003), durante os anos 70 e 80, o conceito de património foi sendo alargado o mesmo verificando-se em relação aos espaços encarados como património a defender, o que se traduziu na identificação de numerosos “centros históricos” e também no reconhecimento do valor patrimonial de conjuntos urbanos ou rurais de todas as épocas, incluindo a contemporânea. Mas tal deveria visar o respeito e reforço da identidade, para reduzir as ocupações caóticas e promíscuas (...) procurando resolver as suas insuficiências, o que se verifica com a passagem da conservação à recuperação/reabilitação com reutilização. Reconheceu-se, assim, ao património, já não apenas um valor simbólico mas também um valor de uso.<sup>266</sup>



**Figura 80.** Ilha de Moçambique e a sua cidade de pedra e cal (Património mundial). (s/d, in [http://www.xirico.com/c\\_html/tri/ilha1.php](http://www.xirico.com/c_html/tri/ilha1.php))

Como Carvalho (2003) refere, o pleno aproveitamento do património terá que procurar o compromisso entre o respeito pelo passado e a renovação indispensável à sua utilização, respeitando e valorizando o conjunto. E considerando as áreas urbanas consolidadas, tanto antigas como recentes, há que travar a sua crescente densificação e pensar cada transformação em função da resolução das insuficiências existentes.<sup>267</sup>

### 1.3. Densificação do conceito de reabilitação urbana

Pinho (s.d.) refere que o conceito de reabilitação urbana, também sofreu uma enorme evolução dos anos 70 aos nossos dias no que respeita aos seus objectivos, âmbito de actuação, métodos e abordagens de intervenção. Emerge da política de salvaguarda do património cultural mas rapidamente ultrapassa esse âmbito em resposta aos novos desafios de âmbito social, cultural, económico e ambiental.<sup>268</sup>

O “Dictionnaire de l’urbanisme et le l’aménagement” (1985), define-a como o conjunto de obras que visam transformar um local, um imóvel ou um bairro devolvendo as características que resgatam o carácter próprio à moradia dentro de condições satisfatórias de conforto e

<sup>266</sup> Carvalho, J., 2003b, p. 230

<sup>267</sup> Ob. cit., pp. 230-231

<sup>268</sup> Pinho, A., s.d., in <http://comunidade.orzare.com/index.php/2009090911273/Noticias/Emprego-e-Formacao/reabilitacao-urbana.html>



*habitabilidade, garantindo de maneira sustentável a consolidação da massa construída e conservando as características arquitectónicas principais dos edifícios.*<sup>269</sup>

Em termos físicos, do restauro do monumento isolado, passou-se a considerar a reabilitação de áreas urbanas históricas e posteriormente todas as áreas degradadas da cidade, encarando-se actualmente como um processo de gestão e manutenção de todo um tecido urbano. Passando, no que respeita aos seus objectivos, a integrar outras dimensões como a social, a cívica e a económica. Esta evolução do conceito, segundo Pinho (s.d.) *espelhou-se na profusão de nomes que as intervenções foram adquirindo com o objectivo de patentear um novo enfoque, ou um novo tipo de abordagem ao problema da reabilitação*<sup>270</sup>

Tal é evidente na Carta de Lisboa - Carta de Reabilitação Urbana Integrada, de 1995, resultante do 1º Encontro Luso-Brasileiro de Reabilitação Urbana de Centros Históricos, que com o objectivo de forjar uma linguagem comum e estabelecer os grandes princípios a conduzir as intervenções, bem como os caminhos para a sua aplicação, estabelece e define no seu artigo 1º que a Reabilitação Urbana (entendida num sentido amplo) utiliza técnicas variadas, tais como:

- Reabilitação Urbana, *estratégia de gestão urbana que permite a requalificação de uma cidade existente por meio de múltiplas intervenções, destinadas a valorizar suas potencialidades sociais, económicas e funcionais, a fim de melhorar a qualidade de vida das populações residentes; isso exige o melhoramento das condições físicas do parque construído pela sua reabilitação e instalação de equipamentos, infra-estruturas, espaços públicos, mantendo a identidade e as características da área da cidade a que diz respeito.*<sup>271</sup>

- Renovação Urbana<sup>272</sup>, *acção que implica a demolição das estruturas morfológicas e tipológicas existentes numa área urbana degradada e a sua consequente substituição por um novo padrão urbano, com novas edificações (...), atribuindo uma nova estrutura funcional a essa área. Hoje estas estratégias desenvolvem-se sobre tecidos urbanos degradados aos quais não se reconhece valor como património arquitectónico ou conjunto urbano a preservar.*<sup>273</sup>

---

<sup>269</sup> Merlin, P. e Choay, F., 1996, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>270</sup> Pinho, A., s.d., in <http://comunidade.orzare.com/index.php/2009090911273/Noticias/Emprego-e-Formacao/reabilitacao-urbana.html>

<sup>271</sup> Carta de Lisboa - Carta de Reabilitação Urbana Integrada, 1995, p. 4

<sup>272</sup> Segundo o “Dictionnaire multilingue de l'aménagement de l'espace” (1993), são operações de reestruturação. Substituição sistemática de elementos antigos por novos para responder ou adequar a uma nova concepção de implantação ou a novas necessidades. E/ou a regeneração e retorno a estado de novo pela transformação e substituição de elementos de mesma natureza., in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>  
E conforme o “Comprendre l'urbanisme” (1980), é o procedimento urbanístico que permite engajar uma operação que compreende a apropriação do solo num perímetro definido, a demolição de imóveis (ou sua restauração), a transferência de moradores e sua reinstalação, a recuperação do solo e o retrocesso de terrenos., in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>273</sup> Carta de Lisboa - Carta de Reabilitação Urbana Integrada, 1995, p. 3

• Requalificação Urbana<sup>274</sup>, operação destinada a *tornar a dar uma actividade adaptada a um local e no contexto actual, aplicando-se sobretudo a locais funcionais diferentes da “habitação”*.<sup>275</sup>

• Revitalização Urbana<sup>276</sup>, operações destinadas a *relançar a vida económica e social de uma parte da cidade em decadência. Esta noção, próxima da reabilitação urbana, aplica-se a todas as zonas da cidade sem ou com identidade e características marcadas*.<sup>277</sup>

Pinho (s.d.) considera que o *alargamento dos conceitos e complexificação dos objectivos veio trazer para o campo da reabilitação novos sectores e novos actores, a diferentes escalas e em diferentes contextos. A integração destes (...) nas intervenções veio a revelar-se fundamental para garantir a articulação dos objectivos das várias dimensões e a sua duração no tempo. Na realidade, enquanto a intervenção física tem um impacte imediato, uma duração temporal mais ou menos assegurada e uma visibilidade que lhe é conferida pelo seu carácter material, as outras dimensões revelaram-se mais complexas em todas as fases do processo: na concepção das soluções, na sua implementação, no atingir dos resultados e no seu alcance a médio e longo prazo*.<sup>278</sup>

Conforme Carvalho (2003), as intervenções sobre o território deverão ter em conta que o que se constrói hoje será património de amanhã. As exigências de qualidade e de respeito pela envolvente deverão, com as devidas especificidades, aplicar-se não só aos centros históricos, mas ao território. Este entendimento de património corresponderia já à sua plena integração numa perspectiva global de ordenamento e de urbanismo.<sup>279</sup>

As transformações económicas e sociais ocorridas no século XX, em alguns países desenvolvidos, que levaram ao fecho de muitas indústrias de manufactura e à queda das actividades no retalho, provocaram, devido à falta de emprego associado à mudança nos hábitos de grande parte da população, o abandono de áreas centrais, industriais e portuárias nas cidades. A deslocação das populações para bairros afastados, limítrofes à cidade, provocou o crescimento dos subúrbios habitacionais que não só atraem grandes centros comerciais como também outros grupos sociais menos favorecidos que se estabelecem em áreas de ocupação ilegal. Desta forma muitas cidades deparam-se não só com áreas ociosas ou deterioradas, como com outras que devido à forma como foram e vão sendo ocupadas, exigem a adopção de procedimentos de intervenção urbana para que se possa melhorar as condições de vida.

---

<sup>274</sup> Estas operações propõem aos espaços novas actividades mais adaptadas ao contexto actual., in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>275</sup> Carta de Lisboa - Carta de Reabilitação Urbana Integrada, 1995, p. 4

<sup>276</sup> Processo que conjuga a reabilitação arquitectónica e urbana de centros históricos e a revalorização de actividades urbanas potenciais., in Glossário Sirchal, s.d..

<sup>277</sup> Carta de Lisboa - Carta de Reabilitação Urbana Integrada, 1995, p. 4

<sup>278</sup> Pinho, A., s.d., in <http://comunidade.orzare.com/index.php/2009090911273/Noticias/Emprego-e-Formacao/reabilitacao-urbana.html>

<sup>279</sup> Carvalho, J., 2003a., p. 34

## 2. TIPOLOGIA DE ÁREAS A REABILITAR

### Centros históricos

O “Dictionnaire de l’urbanisme et le l’aménagement” (1985) define-o como o *Núcleo de formação de uma cidade de carácter evolutivo, observando que, pode ser reduzido a alguns monumentos simbólicos, ou, pode coincidir com quase toda a aglomeração urbana, adindo que esta noção recente pode abranger realidades bem diversas.*<sup>280</sup>

Na cidade europeia, o centro histórico inclui o núcleo da época medieval, que a originou. Circundado por muralhas, hoje não raro substituídas por anéis de vias, enquadra edifícios históricos e outros monumentos, onde ruas estreitas e sinuosas ladeiam edifícios antigos, em parte degradados ou reconstruídos para manter o antigo traçado. A inadaptação ao intenso fluxo moderno fez com que deixasse de ter parte das funções de “negócios” e administração anteriormente aí instaladas, tendo mesmo sido abandonado por antigos moradores, mantendo-se densamente ocupado por pessoas de menores recursos.<sup>281</sup>



**Figura 81.** Vista tipo da cidade europeia. (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, pp. 212, 213)

Na cidade sul-americana, o centro histórico é o centro colonial, comum às cidades mais antigas edificadas desde o século XVI. É constituído por uma grande praça central em torno da qual se dispõem, a Catedral, os antigos conventos (muitos deles actualmente museus), o palácio do governador, as residências das famílias mais antigas, os edifícios administrativos e os ministérios (vulgarmente na capital). Esta parte da cidade possui uma elevada densidade populacional e encontra-se, na sua maioria degradada.<sup>282</sup>

Na Ásia, as cidades do Islão, Índia e China, *com diferenças evidentemente grandes entre as três culturas*, o centro histórico, é o centro antigo que *permaneceu sem grandes modificações mas duplicou-se numa cidade europeia*<sup>283</sup>, transpondo a antiga muralha. Acha-se em grande parte degradado e densamente ocupado por população pobre.<sup>284</sup>

<sup>280</sup> Merlin, P. e Choay, F., 1996, in Glossário Sirchal, s/d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>281</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 212

<sup>282</sup> Ob. cit., p. 221

<sup>283</sup> Derruau, M., 1973, pp. 268, 271, 273

<sup>284</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 228

Na cidade do norte de África, com um urbanismo típico da cultura árabe, o centro histórico é a cidade antiga, a “medina”, sendo caracterizado pelos terraços e pátios interiores das casas, com a mesquita ao centro, símbolo da função religiosa e cultural exercida pela cidade. Em volta, as ruas estreitas e sinuosas, terminando frequentemente em escadarias, testemunham a inexistência de circulação de veículos modernos. Nas praças e ruas encontram-se bastas lojas de comércio e artesanato, os “souks” ou bazares. A fortaleza, “casbah”, é outro elemento típico deste centro, estrategicamente situada, uma vez que a cidade era rodeada por muralhas. Hoje a “medina” encontra-se em grande parte degradada e densamente ocupada pela população mais pobre.

Na cidade da África Subsaariana, a situação é idêntica à sul-americana, onde os centros coloniais correspondem, em geral, a entrepostos litorais (por serem sítios favoráveis aos transportes marítimos, fluviais, rodoviários e ferroviários) ou centros administrativos.<sup>285</sup> Estes centros acham-se degradados, sendo ocupados por uma população de menores recursos económicos.

Peña (s.d.) refere que *a longo prazo, a meta procurada é a de preservar e reabilitar o património do centro histórico devolvendo-lhe sua importância funcional, suas actividades comerciais e os serviços tradicionais, facilitando o acesso aos serviços propostos e buscando promover o uso adequado e a manutenção dos edifícios públicos e privados, tornando-os atractivos aos visitantes interessados por esse património histórico e cultural.*

No que toca à conservação de contextos históricos urbanos, Govela (1998) considera que *é indispensável compreender que “o modo no qual intervimos sobre eles está relacionado directamente com a maneira que os interpretamos”, enquanto na Europa se inserem como recursos fundamentais paisagísticos, económicos e da vida no âmbito da cidade, em certos lugares da América Latina, a sua protecção, dentro de zonas urbanas privilegiadas, é percebida como um freio às mudanças e ao desenvolvimento. Opõem-se as teorias económicas dominantes e o conceito histórico, enquanto recurso, compreendendo ao mesmo tempo valores sociais e económicos. Estes, podem ser considerados como valores únicos que devem ser mantidos como tal ou como sendo uma parte da cidade que se transforma ao longo do tempo.*<sup>286</sup>

Os centros históricos, estão em geral, sujeitos a diversas acções de reabilitação, onde vão ocorrendo processos de reconversão de partes e/ou de alguns edifícios, com a mudança ou não de função favorecendo a concentração de funções de lazer e turismo. Pode-se citar como exemplo, o plano levado a cabo pela empresa “Centro histórico de Quito pela revitalização do centro histórico” (Equador), que se apoia *na renovação urbana para melhorar a qualidade de vida da população residente e dos seus usuários; a melhoria da economia, focada no desenvolvimento local, criação de um clima de confiança e de segurança imprescindível para a conquista de novos investidores; uma*

---

<sup>285</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, pp. 226 e 228

<sup>286</sup> Govela, A., 1998, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>



*participação cidadã, fonte de apropriação e de identidade cultural, necessária à promoção das novas actividades a serem desenvolvidas para a revitalização do centro histórico, e isto, no contexto de uma educação urbana destinada a introduzir o uso de práticas sociais próprias ao lugar.*<sup>287</sup>

### Áreas industriais abandonadas

O "Dictionnaire multilingue de l'aménagement de l'espace" (1993) define áreas industriais abandonadas como o *conjunto de terrenos industriais abandonados por causa do desaparecimento das empresas que o ocupavam.*<sup>288</sup> O "Lexique de l'Agence de développement et urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise" (2002) diz que os *terrenos industriais baldios são terrenos construídos ou não, sem reabilitação ou não reutilizados, inteiramente abandonados*<sup>289</sup> *há pelo menos dois anos e que, tendo abrigado uma actividade industrial ou artesanal, estão degradados de tal maneira que qualquer novo uso só é possível mediante uma reabilitação física.*<sup>290</sup>

Na cidade ocidental, as instalações industriais, muitas vezes junto a fontes de água, que no século XIX estavam geralmente implantadas dentro dos limites da cidade, tem estado sujeitas a deslocamentos, instalando-se hoje nos arredores, devido à escassez de espaço e à importância que os eixos de comunicação adquiriram.<sup>291</sup> Como consequência, vários edifícios das antigas áreas industriais permanecem abandonados e degradados suscitando políticas de reutilização.



**Figura 82.** Vista tipo da cidade norte-americana. (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 217)

Na América Latina e na Ásia, à excepção de alguns países como o México, Venezuela, Brasil, Argentina, Japão e China, que se podem enquadrar na realidade ocidental, o fraco desenvolvimento industrial não levou à existência significativa de áreas que se possam enquadrar neste contexto.<sup>292</sup>

<sup>287</sup> Peña, T., s.d., in Rojas, E. e Daughters, R., s.d., in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>288</sup> Calsat, H., 1993, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

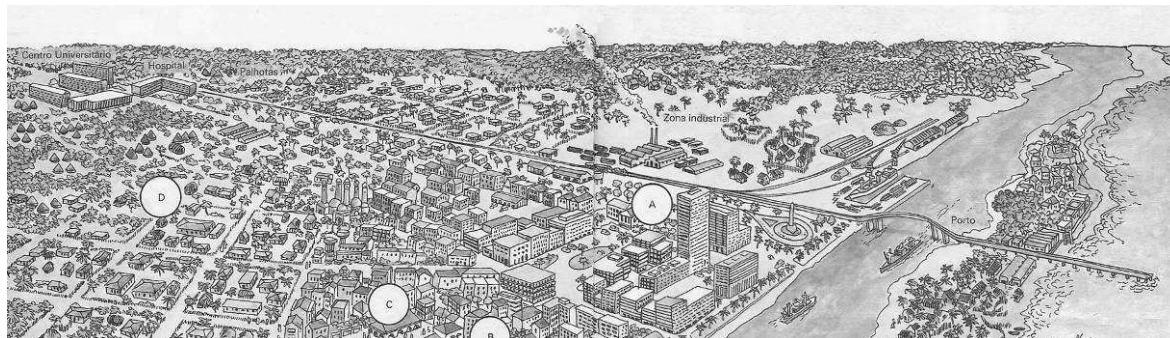
<sup>289</sup> Há casos em que existem proprietários.

<sup>290</sup> Vários Autores, 2002, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>291</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 214

<sup>292</sup> Ob. cit, pp. 172-196

África foi durante a época colonial, uma importante fonte de matérias-primas, não se tendo desenvolvido actividade industrial de grande relevância, mas a pouca existente, foi abandonada ou destruída durante as guerras e conflitos internos, estando actualmente, nos casos de estabilidade, em processo gradual de recuperação, em grande parte resultado de apoio internacional.



**Figura 83.** Vista tipo da cidade ao sul do Saara. (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, pp. 226-227)

No que respeita ao património industrial em geral, Patin (1997) diz que, *as mudanças económicas levaram a mudar o destino ou a transferir sectores inteiros da indústria. Os baldios sucederam as usinas. Os prédios, alguns deles de grande qualidade arquitectónica, foram abandonados, sectores mineiros ou têxteis largados. A sua valorização responderia desde então a um duplo imperativo: salvaguardar o património e criar novas actividades susceptíveis de substituir, pelo menos parcialmente, aquelas que desapareceram. Em certos casos, a indústria substituiu a indústria, entre outras, a do turismo.*<sup>293</sup>

Nos casos de antigas áreas industriais, os pesquisadores alertam para os perigos desses locais, pelo facto dos solos poderem estar contaminados. Não sendo a intervenção impossível, pois existem tecnologias de despoluição, a questão está nos custos que tais operações podem acarretar.<sup>294</sup>

Um pouco por todo o mundo tem-se usado *formas de actuação que prevêm a reconversão de áreas industriais abandonadas, dotando-as de infra-estruturas e de edifícios de referência, que se constituem como catalisadores de uma estratégia de desenvolvimento assente em novas actividades e novos habitantes.*<sup>295</sup> Exemplos disso são as áreas reconvertidas para abrigar as exposições mundiais, como a Expo86 de Vancouver, a Expo92 de Sevilha e a Expo98 de Lisboa, que após os eventos acomodaram áreas habitacionais e de serviços.

### Áreas urbanas desocupadas

O "Dictionnaire multilingue de l'aménagement de l'espace" (1993), define-os como *terrenos deixados ao abandono em meio urbano provenientes de edificações demolidas, de áreas não construídas e/ou não utilizadas para o cultivo.*<sup>296</sup> Enquanto o "Lexique de

<sup>293</sup> Patin, V., 1997, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>294</sup> s/a., 2006, in [http://www.labjor.unicamp.br/midiaciencia/article.php3?id\\_article=287](http://www.labjor.unicamp.br/midiaciencia/article.php3?id_article=287)

<sup>295</sup> s/a., 2009, in [http://sigarra.up.pt/up/web\\_base.gera\\_pagina?p\\_pagina=1001477](http://sigarra.up.pt/up/web_base.gera_pagina?p_pagina=1001477)

<sup>296</sup> Calsat. H., 1993, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

l'Agence de développement et urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise" (2002), refere que *os diversos terrenos baldios urbanos são principalmente as antigas ocupações militares, as antigas estações ferroviárias, postos de combustível, as cidades operárias abandonadas em situação de aglomeração.*<sup>297</sup>

Para além dos acima referidos, pode-se considerar os imóveis singulares ou colectivos, dispersos pela cidade, que pelo encerramento ou deslocação de funções são deixados ao abandono. Nalguns casos é extremamente difícil a venda destes imóveis, pois a sua utilização requereria reformas que frequentemente mudariam inclusive o tipo de uso. Como tal, a maioria permanece vazia por muito tempo, noutros casos são ocupados sofrendo intenso processo de degradação física, chegando inclusive a apresentar riscos de desabamento para o seu entorno.<sup>298</sup> Isto, porque em geral a ocupação é feita por pessoas de baixos rendimentos, de forma ilegal, que não reúnem condições para garantir a manutenção.

A inexistência ou a deficiência de políticas de habitação dos governos e principalmente a questão da especulação imobiliária são algumas das razões para a prevalência destas situações em muitas cidades do mundo, que não raras vezes, originam a criação de movimentos sociais de luta pela habitação, que em sua maioria, usam como forma de pressão a ocupação dos imóveis vazios.<sup>299</sup>

A revitalização e/ou reabilitação com construção de novos imóveis é uma solução vulgarmente proposta, opção esta que não mexe com os imóveis vazios, nem toca na questão da especulação imobiliária, no entanto existem problemas em conceder essas zonas. Nalguns casos, à semelhança das áreas industriais abandonadas, é preciso ter em conta os perigos que essas ex-ocupações podem acarretar.<sup>300</sup>

### Subúrbios habitacionais

Segundo Goitia, o significado de subúrbios difere da Europa para a América, sendo para esta última, uma zona residencial, respeitável, tranquila, calma, quando não opulenta e senhorial, enquanto na Europa, em geral é sinónimo de pobreza e miséria, apesar da influência americana ter vindo a ocorrer, surgindo cada vez mais bairros de alto nível.<sup>301</sup>

Na cidade europeia, as áreas residenciais têm vindo a ocupar o espaço rural circundante, formando as "cidades dormitório" nos arredores da cidade. A situação socioeconómica dos seus residentes faz com que estas sejam frequentemente fragmentadas em vários sectores.<sup>302</sup>

---

<sup>297</sup> Vários autores, 2002, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>298</sup> Vários autores, 2006, p. 21

<sup>299</sup> s/a., 2006, in [http://www.labjor.unicamp.br/midiaciencia/article.php3?id\\_article=287](http://www.labjor.unicamp.br/midiaciencia/article.php3?id_article=287)

<sup>300</sup> Ibid.

<sup>301</sup> Goitia, F., 1982, pp. 197-198

<sup>302</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 214

No caso das urbanizações em torres e blocos que depois da 2ª guerra mundial, associada ao modelo futurista, foram a solução para a necessidade de alojar uma grande massa populacional, passaram a ser, nos tempos actuais, a solução para os denominados bairros sociais. *A construção de edifícios colectivos (torres ou bandas) a preço mínimo, graças à utilização de técnicas particularmente económicas e à procura de terrenos cuja qualidade primordial é a de serem baratos*, apresenta-se como uma das soluções para acomodar as populações pobres.<sup>303</sup> No entanto, várias são as críticas a esta solução, pelo facto de se terem tornado locais discriminados e de acentuado processo de degradação, associados à excessiva uniformidade do edificado e à carência de espaços e serviços públicos e equipamentos.<sup>304</sup>

Na cidade norte-americana, a área residencial é composta por duas partes. Uma constituída por quarteirões de habitação em altura que contrastam com o C.B.D., raramente excedendo os dez pisos, observando-se a mudança de função através da mudança do estilo arquitectónico, onde os quarteirões, apesar de centrais, apresentam-se envelhecidos e degradados em contraste com o Central Business District, que com as técnicas mais avançadas, está em constante renovação. A outra situa-se nos arredores da cidade e estende-se por vastas superfícies ocupadas por moradias de aspecto idêntico, estando cada agregado habitacional disposto em torno de um centro local de comércio e serviços diários. A amplitude da segregação racial e social é tal, que se desenvolvem “cidades” dentro da própria cidade, originando os “guetos”<sup>305 306</sup>. Este fenómeno dá origem a problemas idênticos aos mencionados na cidade europeia.

Borja (1994), referindo-se à marginalização da cidade latino-americana, chamada “exclusão” na Europa e “gueto” na América do Norte, considera que as cidades vivem um duplo processo de integração e de exclusão, em que por um lado, *espaços públicos são criados para a socialização da vida urbana* e, por outro, vêm-se *desenvolver zonas privatizadas* (zonas comerciais, conjuntos residenciais).<sup>307</sup>

Na cidade do norte de África, as áreas residenciais, situam-se na “cidade europeia” do período colonial, que rodeia a parte antiga estendendo-se em quarteirões modernos e bairros de lata, com características similares às das cidades sul-americanas. Já nas da cidade a sul do Saara, que devem o seu desenvolvimento ao comércio durante o período colonial, as populações de classe média vivem na área residencial do período colonial, onde se evidencia o mercado.<sup>308</sup>

---

<sup>303</sup> Beaujeu-Garnier, J., 1997, p. 496

<sup>304</sup> Holz, S., 2009, p. 175

<sup>305</sup> Do hebraico “ghet”. Segundo o “Vocabulaire de la philosophie et des sciences humaines” em termos de história *era um bairro reservado das cidades medievais (a partir do século XIII) onde os judeus levavam uma vida separada do resto da população, frequentemente com obrigação de residência e bloqueio do bairro, de onde se formam modelos distintos de civilização e tipos locais*. E em termos de sociologia, *por extensão, todo grupo social, geralmente uma minoria étnica, que se isola ou que é isolada da sociedade global em um determinado bairro (segregação étnica ou social, tendo um suporte territorial)*.

<sup>306</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 218

<sup>307</sup> Borja, J., 1994, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>308</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, pp. 226-228



A concentração populacional tem vindo a agravar-se desde a independência destes países, que associada à falta de manutenção do parque imobiliário tem contribuído para a sua degradação, apesar de algumas intervenções pontuais se verificarem. Em ambos os casos a construção de condomínios fechados, urbanizações vedadas ao exterior, construídas/ financiadas por e para empresas, organizações, embaixadas, etc., tem contribuído para o fenómeno de segregação social, aumentando a distância entre ricos e pobres.



**Figura 84.** Vista tipo da cidade do norte de África. (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, pp. 224-225)

Conforme Cassia (1991) a cidade sempre constituiu a modalidade de expressão mais completa e mais fiel da comunidade. Nela, se constroem e se observam as relações mais claras do tecido social. Cidade construída e comunidade, morfologia urbana e movimentos sociais não devem estar separados.<sup>309</sup>

É de realçar que o fenómeno de segregação social é notório em muitas cidades de todo o mundo. Sendo a reabilitação urbana um instrumento de qualificação do território, de competitividade e de coesão territorial e de desenvolvimento integrado e sustentável. E uma vez que para melhorar a qualidade de vida das populações residentes, intervém não só na melhoria das condições físicas do parque construído, como também com a instalação de equipamentos, infra-estruturas e espaços públicos.<sup>310</sup> Este instrumento deveria ser utilizado para pelo menos minimizar este fenómeno.

### **Áreas urbanas “informais” (AUIs)**

Segundo o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT), o termo “Slum” (bairro pobre em inglês) é o mais usado num contexto geral, para descrever uma gama de assentamentos de baixa renda e/ou de más condições de vida humana. Este termo inclui áreas habitacionais que já foram respeitáveis ou mesmo desejáveis, mas que desde então se deterioraram, pelo facto de os habitantes originais se terem transferido para novas e melhores áreas das cidades. O estado das antigas casas tem decaído, e as unidades têm sido progressivamente subdivididas e alugadas a grupos de baixa renda<sup>311</sup>.

<sup>309</sup> Cassia, C., 1991, in Glossário Sirchal, s.d..

<sup>310</sup> s/a., 2009, in [http://sigarra.up.pt/up/web\\_base.gera\\_pagina?p\\_pagina=1001477](http://sigarra.up.pt/up/web_base.gera_pagina?p_pagina=1001477)

<sup>311</sup> Caso descrito em ponto próprio, Áreas urbanas desocupadas.

Exemplos típicos são os bairros de muitas vilas e cidades históricas tanto nos países industrializados como nos em desenvolvimento. No entanto, passou também a incluir os vastos assentamentos informais que estão rapidamente a tornar-se a maior expressão visual da pobreza urbana. A qualidade das habitações nestes assentamentos, varia do simples barraco às estruturas permanentes, enquanto o acesso à água, electricidade, saneamento e outros serviços básicos e infra-estruturas tendem a ser limitados. Tais assentamentos incluem uma variedade de regimes de posse e são designados por uma variedade de nomes.<sup>312</sup>

As designações mais conhecidas são, Favela (Brasil), Bidonville (países de expressão francesa), Shantytown (muitos países de expressão inglesa), ranchos, na Venezuela, barriadas, no Peru, ishish, no Médio Oriente, ocorrendo outros, como Bairro-da-lata (Portugal), musseque (Angola), caniço (Moçambique).<sup>313</sup>

O termo “informal”, amplamente difundido, serve para exprimir o carácter não formal destes assentamentos, ou seja, não são regrados por dispositivos normativos. Para o presente trabalho adoptou-se para a generalidade dos assentamentos informais existentes nas cidades, a designação de áreas urbanas “informais” (AUI), considerando o conceito utilizado pelo “Dictionnaire multilingue de l’aménagement de l’espace” (1993), que as define como o conjunto de residências precárias construídas com materiais provisórios, em geral na periferia das cidades, sobre terrenos desprovidos de condições de habitabilidade.<sup>314</sup>

Na cidade europeia, como já referido, têm vindo a ocorrer, de modo disperso, loteamentos ilegais por invasão de propriedades alheias ou por ocupação de zonas com condições urbanas inadequadas, que são essencialmente ocupados por imigrantes, que se distribuem ao acaso pelas franjas mais miseráveis e abandonadas da sociedade.<sup>315</sup>

Na cidade sul-americana, são áreas situadas nos arredores, em zonas degradadas, sem infra-estruturas, com habitações de aspecto miserável, construídas com todo o material disponível (latas, bidões, tábuas, pneus, cartões, etc.), habitadas por uma população pobre, por vezes residente desde há muito na cidade, mas sem emprego permanente, à qual se associam os recém-chegados dos meios rurais, à procura de emprego. Situam-se em locais inadequados para a construção de fábricas ou imóveis residenciais, e nas colinas, onde os desabamentos devido às chuvas tropicais são frequentes. Actualmente, na proximidade das fábricas, às quais fornecem mão-de-obra, podem ver-se este tipo de áreas dispostas já de algumas infra-estruturas (inclusive arruamentos para facilitar a vigilância policial).<sup>316</sup>

---

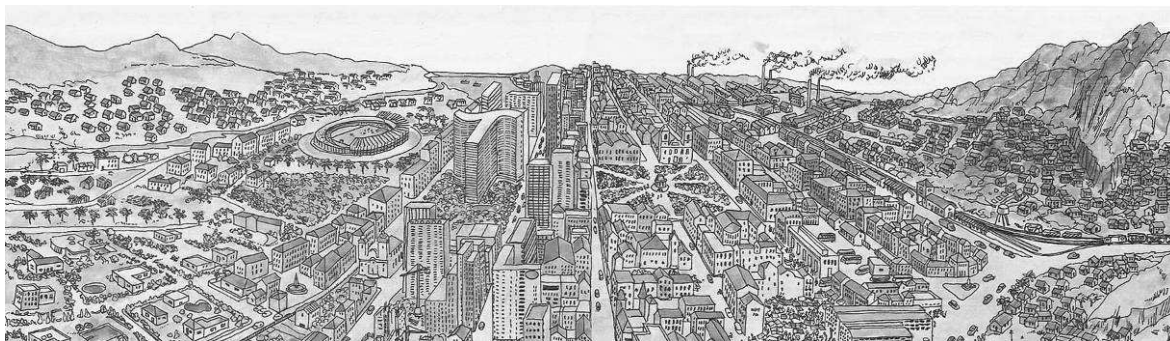
<sup>312</sup> UN-HABITAT. 2002, p. 2

<sup>313</sup> Pode-se encontrar diferentes designações nos diversos países em UN-HABITAT, 2003.

<sup>314</sup> Calsat, H., 1993, in Glossário Sirchal, s.d., <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosindep.htm>

<sup>315</sup> Goitia, F., 1982, p. 170

<sup>316</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 222



**Figura 85.** Vista tipo da cidade sul-americana. (Matos, M. e Ramalho, M., 1990, pp. 220-221)

No caso do Brasil, segundo o “Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa”, *ocupam geralmente morros nas áreas centrais da zona urbana e na periferia. Definindo que se trata de uma aglomeração urbana ocupada desordenadamente em terrenos invadidos, geralmente sem regulação fundiária, em condições precárias de segurança, conforto ambiental, acessibilidade, saneamento e infra-estrutura básica. Diz ainda que essas comunidades, também com a denominação de aglomerado urbano, se estabelecem inicialmente à margem de serviços públicos oferecidos aos bairros regulares.*<sup>317</sup>

A amálgama que caracteriza a realidade urbana da Ásia induz a uma análise genérica. Nalgumas cidades asiáticas, como no caso das indianas, os bairros de lata, designam-se “slums”, termo que segundo Goitia (1982) vem da designação atribuída pelos anglo-saxões aos bairros operários desenvolvidos com condições de vida realmente ínfima.<sup>318</sup> Estes *invadem todos os espaços livres (até o centro das cidades), contrastando com os quarteirões de tipo europeu*, atingindo vários milhões que chegam a cobrir uma cidade. Matos (1990), aludindo a esta realidade e mencionando Viratelle, refere que *um “slum” é um conjunto de “bustees”, que por sua vez é um grupo de oito a dez casinhotos construídos de terra seca, bambu ou mesmo de pano de juta. A terra pertence a proprietários privados, que alugam o solo por lotes, a intermediários que instalam os “bustees” e os alugam por sua vez. Os locatários podem subalugar uma parte da habitação que corresponde muitas vezes apenas a um aposento.*<sup>319</sup>

Na cidade do Norte de África, a realidade não é muito diferente do que ocorre nas cidades sul-americanas.<sup>320</sup> Já na cidade da África subsaariana, em geral, a “cidade negra” da época colonial, área habitacional, que era constituída por casas de tipo rural (em madeira ou terra batida, cobertas de colmo e outros materiais), com arruamentos largos e geométricos e profusão de árvores, tem vindo a ser progressivamente ocupada por cidadãos pobres e imigrantes vindos dos campos, em número cada vez maior.<sup>321</sup> Estas áreas, encaradas pelas autoridades do período colonial como temporárias, têm

<sup>317</sup> Houaiss, A. et al., 2001, in Glossário Sirchal, s.d..

<sup>318</sup> Goitia, F., 1982, p. 150

<sup>319</sup> Matos, M. e Ramalho, M., 1990, p. 222

<sup>320</sup> Ob. cit., p. 170

<sup>321</sup> Ob. cit., pp. 226 e 228

vindo a densificar-se, e com a gradual melhoria das condições de vida, algumas populações aprimoram as suas habitações (alvenaria de blocos, coberturas em chapa de zinco, etc.) atribuindo-lhes um carácter de ocupação definitivo. Em determinadas zonas, estas ocupações contrastam com algumas áreas residências em “condomínios fechados” ricos.

É o advento das zonas residenciais ou cidades dormitório, desde os primeiros “slums” aos actuais “loteamentos ilegais” na Europa ou assentamentos “informais” na América Latina, África e Ásia, que tem originado problemas de organização do espaço nas grandes metrópoles, tendo vindo a agravar-se.<sup>322</sup>

A magnitude da questão associada ao facto das AUIs serem consideradas como um dos principais entraves ao desenvolvimento estruturado e sustentável das cidades<sup>323</sup>, tem conduzido a inúmeras intervenções, em todo o mundo, que com o intuito de melhorar a qualidade de vida destas áreas, compreendendo em geral, acções de melhoramento das condições físicas do edificado, a construção de infra-estruturas, a instalação de equipamentos e a criação de espaços públicos, procurando, comumente, manter a identidade e as características da área em causa.

Dadas as características das AUIs, considera-se que para o tipo de intervenção a realizar, ao invés do termo “Reabilitação” se deveria utilizar a designação “Qualificação”, pois na maioria dos casos o que se pretende é qualificar as referidas áreas. Mas levando em consideração os conceitos instituídos, expostos no ponto 1.3 da segunda parte deste trabalho, e o facto de serem, em muitos casos, áreas essencialmente habitacionais, há bastante tempo ocupadas, possuindo assim identidade própria, percepção-se o uso generalizado do termo “Reabilitação”.

É sobre as estratégias de intervenção em AUIs que a presente pesquisa se irá debruçar.

---

<sup>322</sup> Goitia, F., 1982, p. 174

<sup>323</sup> UN-HABITAT, 2006a, p. iii



### 3. ÁREAS URBANAS “INFORMAIS”, FACE À QUESTÃO DA SUSTENTABILIDADE

A necessidade de intervir em AUIs tem sido uma preocupação em vários países um pouco por todo o mundo, tendo valiosas experiências de intervenção sido amplamente disseminadas durante os anos 70 e 80. Em grande parte decorrentes da larga discussão relacionada com “urbanização provisória” ou “arquitetura pobre”, a nível internacional, ocasionada por projectos de intervenção em áreas degradadas e em habitação espontânea.<sup>324</sup>

Muitas destas intervenções tiveram o contributo da Organização das Nações Unidas (ONU). Fundada oficialmente em 1945, logo após o fim da 2ª Guerra Mundial, com o intuito de Manter a paz mundial; Proteger os Direitos Humanos; Promover o desenvolvimento económico e social das nações; Estimular a autonomia dos povos dependentes; Reforçar os laços entre todos os estados soberanos, aprovou, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual, no seu 1º artigo, diz que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”, ficando por isso conhecida como o marco no combate a todas as formas de preconceitos existentes entre os seres humanos.<sup>325</sup>



**Figura 86.** Caracas, áreas urbanas “informais” (a preto).<sup>326</sup> (Benevolo, L., 1993, p. 722)

Em 1962, segundo a ONU, metade da população na Ásia, África e América não tinha ou tinha uma casa insalubre, superpovoada e indigna. Grande parte desta saiu dos campos para as cidades, julgando-se que em 15 anos, enquanto a totalidade da população cresceu 40%, a urbana dobrou, de 750 para 1500 milhões, indo uma pequena parte para

<sup>324</sup> CEDH-FAPF, MICOA-DINAPOT e UN-HABITAT, 2006, p. 19

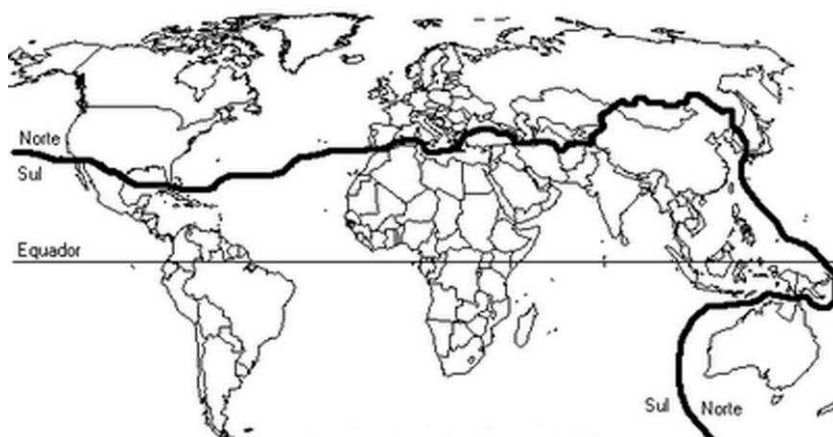
<sup>325</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_das\\_Na%C3%A7%C3%B5es\\_Unidas](http://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o_das_Na%C3%A7%C3%B5es_Unidas)

<sup>326</sup> Segundo dados de 1971: total de 866.919 habitantes, em cerca de 2 milhões de habitantes

as cidades “formais” e a maioria para as AUIs, que crescem muito mais rápido. Por exemplo, em 1993, na Venezuela, morava nos bairros “informais”, metade dos 60% da população que residia nas cidades de mais de 10 mil habitantes.<sup>327</sup>

A questão das AUIs foi sendo gradualmente associada à questão do desenvolvimento sustentável, com vários acontecimentos, ao longo das últimas décadas, que marcaram a evolução deste conceito, de acordo com os progressos tecnológicos, assim como do aumento da consciencialização das populações para tal.<sup>328</sup>

A adopção formal por parte da ONU do conceito de desenvolvimento sustentável parte da criação em 1972 da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (WCED).<sup>329</sup> Uma série de iniciativas que reafirmam uma visão crítica do modelo de desenvolvimento adoptado pelos países industrializados e reproduzido pelas nações em desenvolvimento, ressaltando os riscos do uso excessivo dos recursos naturais sem considerar a capacidade de suporte dos ecossistemas, levaram à publicação em 1987, do Relatório Brundtland.<sup>330</sup> Intitulado “Nosso Futuro Comum”, concebeu o Desenvolvimento Sustentável como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras suprir suas próprias necessidades”<sup>331</sup>, indicando a pobreza nos países do sul e o consumismo extremo dos países do norte como as causas fundamentais da insustentabilidade do desenvolvimento e das crises ambientais.<sup>332</sup>



**Figura 87.** Divisão do Mundo em termos socioeconômicos. (<http://pagina-um.blogspot.com>)

O mesmo relatório definiu que uma série de medidas deveriam ser tomadas pelos países para promover o desenvolvimento sustentável, das quais se destacam para o tema em estudo: Limitação do crescimento populacional; Garantia de recursos básicos (água,

<sup>327</sup> Benevolo, L., 1993, p. 703

<sup>328</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/agenda\\_21](http://pt.wikipedia.org/wiki/agenda_21)

<sup>329</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/desenvolvimento\\_sustentavel](http://pt.wikipedia.org/wiki/desenvolvimento_sustentavel)

<sup>330</sup> Elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada em 1983 pela Assembleia das Nações Unidas.

<sup>331</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/relatorio\\_brundtland](http://pt.wikipedia.org/wiki/relatorio_brundtland)

<sup>332</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/desenvolvimento\\_sustentavel](http://pt.wikipedia.org/wiki/desenvolvimento_sustentavel)

alimentos, energia) a longo prazo; Preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; Controle da urbanização desordenada e integração entre campo e cidades menores; Atendimento das necessidades básicas (saúde, escola, moradia). Propôs ainda metas, no âmbito internacional, das quais se enquadram no tema em estudo: Adopção da estratégia de desenvolvimento sustentável pelas organizações de desenvolvimento (órgãos e instituições internacionais de financiamento); Implantação de um programa de desenvolvimento sustentável pela ONU.<sup>333</sup>

No seguimento do Relatório Brundtland, desenvolveu-se a partir de 1989, a Agenda 21 que foi um dos principais resultados da Cimeira da Terra, ocorrida no Rio de Janeiro, no Brasil, em 1992, que consolidou o conceito de desenvolvimento sustentável. Este documento estabeleceu a importância de cada país<sup>334</sup> se comprometer a reflectir, global e localmente, sobre a forma pela qual governos, empresas, ONGs e todos os sectores da sociedade poderiam cooperar no estudo de soluções para os problemas sócio-ambientais.<sup>335</sup>

A Agenda 21 constitui um poderoso instrumento de reconversão da sociedade industrial rumo a um novo paradigma, que exige a reinterpretação do conceito de progresso, contemplando maior harmonia e equilíbrio holístico entre o todo e as partes, promovendo a qualidade e não apenas a quantidade do crescimento. Este instrumento permitiu repensar o planeamento, abrindo o caminho capaz de ajudar a construir politicamente as bases de um plano de acção e de um planeamento participativo em âmbito global, nacional e local, de forma gradual e negociada, tendo como meta um novo paradigma económico e civilizacional. É um plano de acção para ser adoptado global, nacional e localmente, por organizações do sistema das Nações Unidas, governos e pela sociedade civil, em todas as áreas em que a acção humana tenha impacto no meio ambiente.

A Agenda 21 adoptou posteriormente, a agenda complementar intitulada “Objectivos de Desenvolvimento do Milénio”, com particular ênfase nas políticas de globalização e na erradicação da pobreza e da fome, aceites por 199 países na 55ª Assembleia da ONU, ocorrida em Nova Iorque, em 2000.<sup>336</sup> Dos objectivos definidos destaca-se para o tema em estudo, o Objectivo 7 - “Garantir a Sustentabilidade Ambiental”<sup>337</sup>, cuja Meta 11 estabelecida, é “Cidades sem Assentamentos Informais” (“Cities Without Slums” - CWS), que prevê até 2020 melhorar significativamente a vida de pelo menos 100 milhões de habitantes dos assentamentos informais.<sup>338</sup> Para assistir os estados membros na implementação gradual do objectivo, o Sistema das Nações Unidas encarregou a responsabilidade ao Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT).<sup>339</sup>

---

<sup>333</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/relatorio\\_brundtland](http://pt.wikipedia.org/wiki/relatorio_brundtland)

<sup>334</sup> Cada país desenvolve a sua Agenda 21.

<sup>335</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/agenda\\_21](http://pt.wikipedia.org/wiki/agenda_21)

<sup>336</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/agenda\\_21](http://pt.wikipedia.org/wiki/agenda_21)

<sup>337</sup> Wikipédia, 2009, [http://pt.wikipedia.org/wiki/Metas\\_de\\_desenvolvimento\\_do\\_milenio](http://pt.wikipedia.org/wiki/Metas_de_desenvolvimento_do_milenio)

<sup>338</sup> By 2020, to achieve a significant improvement in the lives of at least 100 millions slum dwellers, in UN-HABITAT, Urban Indicators Guidelines - Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals, Nairobi, August 2004

<sup>339</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 5

Criada em 1978, a UN-HABITAT, é uma agência especializada, dedicada à promoção de cidades socialmente e ambientalmente sustentáveis, de modo que todos os seus residentes disponham de abrigo adequado.<sup>340</sup>

Para efectivar a visão da CWS, foi lançada a “Cities Alliance” (Aliança das Cidades), em 1999, com o apoio inicial do Banco Mundial e da UN-Habitat, dos chefes políticos das quatro principais associações mundiais de autoridades locais, e dez governos: Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Holanda, Noruega, Suécia, Reino Unido e EUA, tendo-se posteriormente associado o Banco Asiático de Desenvolvimento e o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (UNEP) em 2002 e 2003, respectivamente.<sup>341</sup>

A “Cities Alliance” é uma aliança global de cidades e seus parceiros de desenvolvimento, empenhados em melhorar as condições de vida da população urbana pobre. Tais parceiros uniram forças para expandir os recursos que chegam a esta população, melhorando a coerência dos esforços em curso entre os programas urbanos, e através de uma ligação mais directa entre o financiamento da cooperação para o desenvolvimento urbano e o acompanhamento dos investimentos.<sup>342</sup> Tal visão é efectivada através da acção em duas áreas fundamentais:

- Estratégias de desenvolvimento da cidade (“City Development Strategies”), que interligam o processo pelo qual grupos locais interessados definem sua visão da cidade, analisam as suas perspectivas económicas e estabelecem prioridades claras para acções e investimentos.
- Melhoramento dos assentamentos “informais” no âmbito nacional e da cidade, de acordo com a Meta 11, do Objectivo 7 de Desenvolvimento do Milénio, e com o plano de acção “Cities Without Slums”. Este plano de acção considera necessárias para o cumprimento da meta, seis principais acções<sup>343</sup>:

1. *Reforço da capacidade dos países* através da reestruturação dos quadros políticos, legislativos e operacionais, e eliminando constrangimentos técnico-legais de melhoramento à escala; ultrapassando os estrangulamentos institucionais; incentivando o compromisso e decisão local, incluindo o entendimento e compromisso político; e reforçando a aprendizagem e a formação.

2. *Preparação de programas de melhoramento a nível nacional e da cidade*, ajudando os países comprometidos na concepção de programas para o melhoramento à escala.

---

<sup>340</sup> Wikipédia, 2009, <http://pt.wikipedia.org/wiki/UNHABITAT>. São documentos básicos sobre as suas funções e objectivos: Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos; Agenda Habitat; Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos; Declaração sobre Cidades e Outros Assentamentos Humanos no Novo Milénio; Resolução 56/206 da Assembleia Geral das Nações Unidas (Resolução da sua criação).

<sup>341</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 140

<sup>342</sup> Ibid.

<sup>343</sup> Ob. cit., p. 168



### 3. Áreas urbanas “informais”, face à questão da sustentabilidade

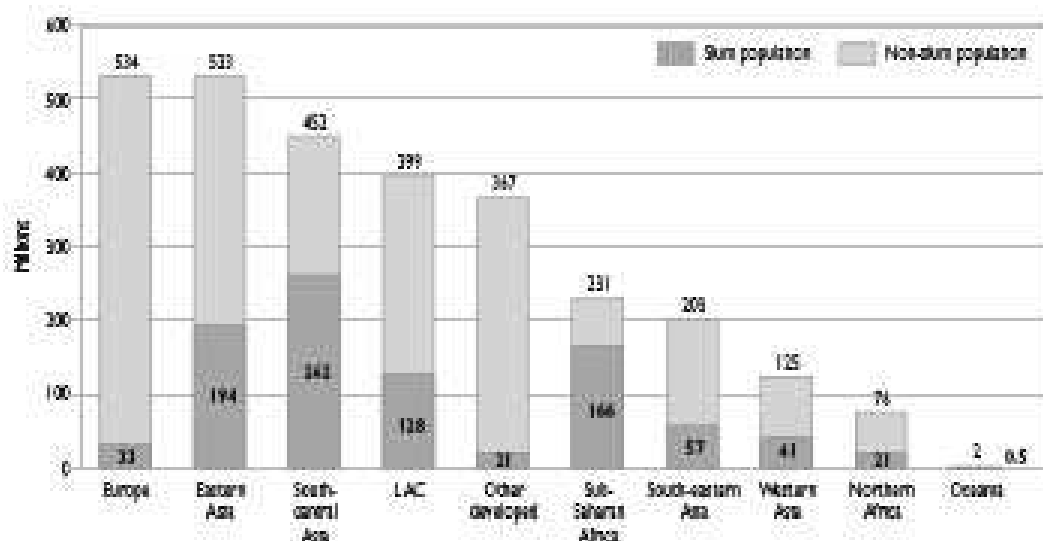
3. *Apoio ao conhecimento e aprendizagem, regional e global*, que apreendem, e partilha das diversas abordagens e práticas locais para realizar o trabalho; isto implica o total envolvimento das comunidades afectadas, a organização de redes de acção, e preparação de especialistas de campo, de modo a ajudar os países e as cidades a melhorar/urbanizar à escala.

4. *Investimento* em AUIs, com a adequada infra-estrutura básica e serviços municipais identificados, implementados e operados com a comunidade.

5. *Reforço das capacidades dos parceiros* para focar a atenção na tarefa, com ênfase nos recursos, conhecimentos e ferramentas para ajudar os governos e as comunidades a fazer bem o trabalho e à escala.

6. *Liderança e compromisso político* por parte dos parceiros da Aliança das Cidades para priorizar o melhoramento/urbanização das AUIs.

Em 2001, 924 milhões de pessoas, 31,6% da população urbana do mundo, viviam em AUIs. A maioria encontrava-se nas regiões em desenvolvimento, representando 43% da população urbana, em contraste com 6 % em regiões mais desenvolvidas. De entre as regiões em desenvolvimento, a África subsaariana tinha a maior proporção (71,9%) e a Oceânia tinha a menor (24,1%). Entre estas estavam a Ásia Central e do Sul (58%), a Ásia Oriental (36,4%), a Ásia Ocidental (33,1%), a América Latina e Caraíbas (31,9%), a África do Norte (28,2%) e o Sudeste da Ásia (28%).<sup>344</sup>



**Figura 88.** Proporção de moradores de AUIs na população urbana por região em 2001. (UN-HABITAT, 2001)

Em relação ao número absoluto de moradores de AUIs, no mesmo ano, a Ásia (no conjunto de todas as suas sub-regiões) dominava o cenário global, com um total de 554

<sup>344</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. xxv

milhões de residentes (cerca de 60% do total mundial). África totalizava 187 milhões de habitantes (cerca de 20% do total do mundo), enquanto a América Latina e Caraíbas tinha 128 milhões de habitantes (cerca de 14% do total mundial), sendo que a Europa e outros países desenvolvidos tinham 54 milhões (cerca de 6% do total do mundo).<sup>345</sup>

O Fórum Urbano Mundial (WUF), estabelecido pela ONU para analisar uma das questões mais prementes do mundo de hoje: a rápida urbanização e seu impacto sobre as comunidades, cidades, economias e políticas, num encontro em 2002, sob o lema "Cities Without Slums", considerou que as AUIs se estavam a tornar na expressão física crescente de uma tendência global: a urbanização da pobreza. O mesmo concluiu que os principais argumentos para a sua remoção estiveram ligados ao seu potencial como criadores de dissidentes políticos, doenças, criminalidade e prostituição. E que muitas das iniciativas para os remover, tiveram de facto como objectivo primordial, a remoção de algo percebido como desagradável, concluindo que, infelizmente para tais iniciativas (mas não surpreendente), as pessoas pobres tendem a permanecer pobres, mesmo quando suas casas foram demolidas.<sup>346</sup>

Quanto aos motivos porque as AUIs continuam a existir, o WUF de 2002 declarou que a incapacidade dos sistemas para prover abrigo formal, indo de encontro à procura, é apenas uma parte da explicação para a existência das AUIs, esclarecendo por pontos que<sup>347</sup>:

- Em primeiro lugar, deve-se compreender porque as AUIs estão onde estão. A resposta simples está relacionada com a lógica económica dos mercados da terra e da habitação. A introdução de estratégias para facultar abrigo na maioria dos países nas últimas duas décadas implicou uma mudança de políticas de intervenção para políticas de liberalização. Por conseguinte, a terra e os mercados de habitação têm sido cada vez mais dinâmicos. Em qualquer mercado, a escolha é uma função positiva do rendimento. A consequência é que os muito pobres não têm, de todo, outra alternativa de habitação, e têm de viver onde ninguém escolhe viver.
- Em segundo lugar, um problema ainda mais elementar diz respeito à lógica do desenvolvimento económico geral. Muitos observadores têm destacado o papel que as AUIs desempenham no fornecimento de trabalho para o sector formal das economias nacionais. Ou, como exposto recentemente no Debate Habitat: as AUIs "exercem um papel útil na oferta de habitação barata (embora não necessariamente agradável) para aqueles que não podem ou, como é provável, não vão, querer gastar mais em habitação do que lhes é possível." Os moradores das AUIs, por outro lado, fornecem mão-de-obra barata. Portanto, a existência destes está intimamente ligada a emprego e salários.
- Em terceiro lugar, a existência das AUIs está directamente relacionada com o facto de muitas vezes constituírem uma fonte muito lucrativa de renda para indivíduos e grupos, na maioria dos casos protegidos pelas elites políticas.

---

<sup>345</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. xxv

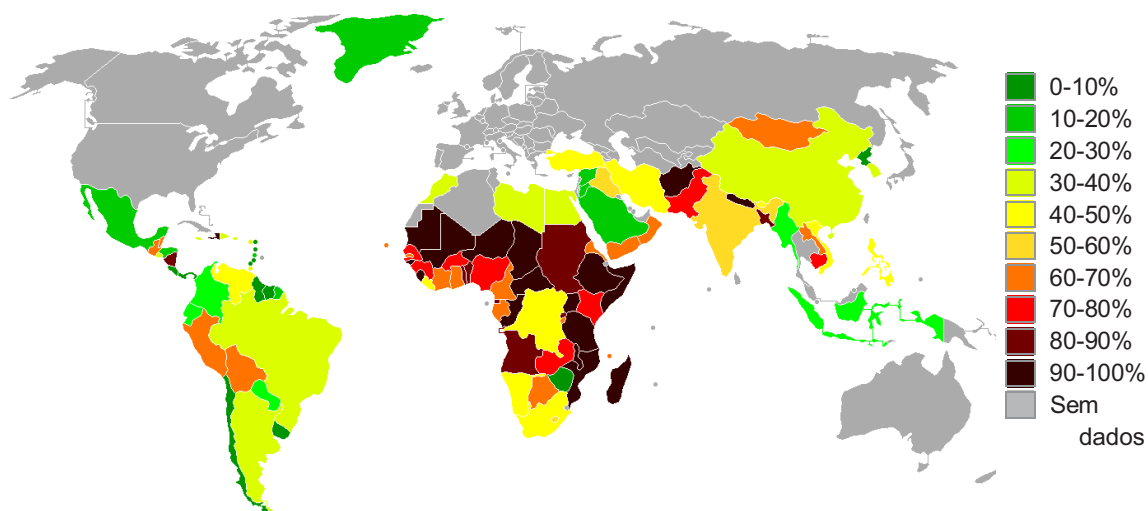
<sup>346</sup> UN-HABITAT, 2002, p. 3

<sup>347</sup> Ibid.

O WUF de 2002 apresentou como limitações das respostas políticas e como ensinamentos<sup>348</sup>:

- As estratégias ineficazes de desenvolvimento da habitação e a necessidade de abordagens realistas;
- O fosso entre política e implementação;
- A necessidade de uma vontade política sustentada;
- As dificuldades na ampliação e replicação de abordagens bem sucedidas;
- As limitações dos mecanismos de financiamento habitacional;
- A necessidade de maior enfoque na habitação para arrendamento;
- A má gestão do solo urbano;
- A falta de infra-estrutura e serviços;

Segundo o relatório sobre a situação das cidades do mundo, “State of the World’s Cities 2006/7” (2006), *cerca de um terço da população urbana mundial vive em AUIs, muitos deles sem acesso a habitação decente ou serviços básicos e onde a doença, a iliteracia e o crime são excessivos.*<sup>349</sup>



**Figura 89.** População urbana a viver em AUIs em 2007. (Wikimedia, 2007, in <http://commons.wikimedia.org>)

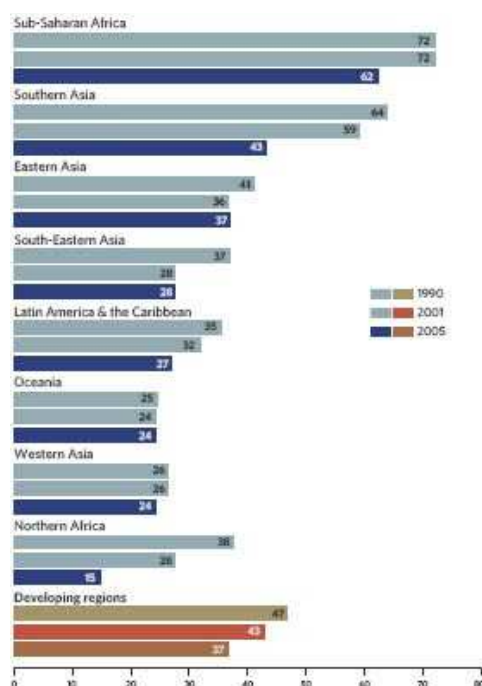
O UN-HABITAT, num esforço para contribuir para a concretização das metas da “Declaração do Milénio”, promove uma abordagem compreensiva para melhorar as condições das populações que vivem e trabalham nas AUIs. A estratégia está direccionada para a segurança da posse e o acesso a abrigo e serviços acessíveis, bem como a renda e subsistência económica, tendo para tal identificado quatro indicadores com os quais o progresso pode ser avaliado, são eles: Segurança de posse; Qualidade/Durabilidade estrutural das habitações; Acesso a água potável; Acesso a instalações sanitárias.<sup>350</sup>

<sup>348</sup> UN-HABITAT, 2002, pp. 4-9

<sup>349</sup> UN-HABITAT, 2006a, p. iii

<sup>350</sup> UN-HABITAT, 2002, p. 3

Segundo as Nações Unidas, no relatório das Metas de Desenvolvimento do Milénio, “The Millennium Development Goals Report”, de 2007, cerca de metade da população mundial vivia nas cidades, prevendo-se que, devido à migração urbana e ao rápido crescimento populacional, o número de moradores urbanos continuaria a subir, dos 3,2 biliões de pessoas para perto dos 5 biliões em 2030, principalmente em África e Ásia.<sup>351</sup>



**Figura 90.** População urbana a viver em condições de AUIs. (UN-HABITAT, 2007, p. 26)

A UN-HABITAT, pela responsabilidade atribuída, financia, assiste e acompanha grande parte dos projectos de intervenção nas AUIs do mundo. No que a África diz respeito, a subsecretária geral e directora executiva da UN-HABITAT, professora Anna Tibaijuka, admite que as cidades africanas têm um longo caminho a percorrer, afirmando que “neste momento, estas cidades com mais de 70% de pessoas a viver em más condições, não podem ser chamadas de destino, havendo ainda muito por fazer de forma a atingir um ambiente e condições de vida harmoniosas”.<sup>352</sup>

No WUF realizado em Vancouver, no Canada, em 2006, Takemoto, secretário-geral dos assuntos parlamentares para o HABITAT no Japão, referiu que os problemas das AUIs estão a piorar apesar dos esforços para os controlar. Citando as projecções alarmantes de que o número de moradores de AUIs crescerá de 1 bilião para 3 biliões em 2050, disse ser necessária uma acção rápida e urgente para a criação de cidades protegidas, seguras, ecológicas e sustentáveis. Acrescentou ainda, que os esforços deverão ser redobrados se o mundo pretende atingir o alvo das AUIs da Declaração do Milénio.<sup>353</sup>

<sup>351</sup> UN, 2007, p. 27

<sup>352</sup> Sociedade Noticias, 2008, in <http://www.jornalnoticias.co.mz/pls/notimz2/getxml/pt/contentx/262643>

<sup>353</sup> UN-HABITAT, 2006b, p. 20



#### 4. ESPECIFICIDADES DAS ÁREAS URBANAS “INFORMAIS”

As características associadas às AUIs variam de lugar para lugar, sendo geralmente identificadas pela deterioração urbana, os altos índices de pobreza e desemprego.<sup>354</sup> São em geral, caracterizadas por um edificado precário, situando-se nos arredores das cidades ou em bolsas no seu interior, em locais desprovidos de infra-estruturas e/ou equipamentos sociais e serviços, com densidade populacional elevada, sendo esta população pobre e com título de propriedade precário. Estas condições de moradia inadequadas exemplificam a variedade de manifestações de pobreza, como definido no Programa de Acções adoptado pela Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social.<sup>355</sup>



**Figura 91.** Algumas das maiores AUIs do mundo: Petare, Caracas, Venezuela; Nome desconhecido, Hong Kong, China; Kibera, Nairobi, Quênia. (Wikipedia, 2009)

No documento, Desafios das AUIs - Relatório Global sobre os Assentamentos Humanos, “The Challenge of Slums - Global Report on Human Settlements”, da UN-HABITAT, de 2003, a revisão de definições usadas por autoridades nacionais e locais, institutos de estatística, instituições envolvidas nas questões relacionadas com as AUIs e opinião pública evidenciaram como atributos das AUIs os seguintes pontos<sup>356</sup>:

**Localizações perigosas e condições de vida insalubres** - são em geral construídas em locais perigosos ou de terras inadequadas para a ocupação habitacional, em planícies aluviais, nas proximidades de instalações industriais com emissões tóxicas ou locais de eliminação de resíduos e em áreas sujeitas a deslizamento de terras. O “layout” da AUI pode ser perigoso devido às altas densidades de estruturas degradadas e à falta de vias de acesso, que associado à falta de serviços básicos, aos esgotos a céu aberto, a descargas descontroladas de resíduos, ambientes poluídos, etc., as tornam insalubres.

**Superlotação e alta densidade** - a superlotação é associada com o pouco espaço por pessoa, taxas elevadas de ocupação, a coabitação por diferentes famílias e um elevado número de alojamentos de um só aposento. Muitas unidades de habitação das AUIs estão sobrelotadas, com cinco ou mais pessoas a partilhar um aposento que é usado para cozinhar, dormir e viver.

---

<sup>354</sup> Wikipedia, 2008, <http://en.wikipedia.org/wiki/Slum>

<sup>355</sup> UN-HABITAT, 2002, p. 2

<sup>356</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 11

**Falta de serviços básicos** - é uma das características mais referidas, sobre AUIs em todo o mundo, sendo a falta de acesso a instalações sanitárias e a fontes de água potável a especificidade mais importante, às vezes complementada por falta de sistemas de recolha de resíduos, abastecimento de energia eléctrica, ruas asfaltadas e vias para peões, iluminação pública e drenagem de águas pluviais.

**Habitações precárias ou construções ilegais e inadequadas** - muitas cidades têm padrões construtivos que estabelecem requisitos mínimos para os edifícios residenciais. As AUIs estão associadas a um elevado número de estruturas de habitação precária, muitas vezes construídas com materiais não-permanentes impróprios para habitação, dadas as condições locais de clima e localização. Os factores que contribuem para considerar uma estrutura de padrão baixo são, por exemplo, chão de terra, paredes de lama e taipa e telhados de palha. O estatuto de localização de vários espaços e construções podem também ser amplamente violados.

**Posse insegura** - algumas definições consideram a falta de segurança da posse como uma característica importante das AUIs, e consideram a falta de qualquer documento formal que habilite o ocupante a ocupar a terra ou estrutura como prova *prima facie* de ilegalidade e ocupação ilegal. Muitas definições enfatizam a informalidade da ocupação e o incumprimento dos planos de uso da terra. Os principais factores que contribuem para o incumprimento são as ocupações de terras reservadas para fins não residenciais, ou que são invasões de terras não urbanas.

**Pobreza e exclusão social** - a falta de rendimentos ou a pobreza não são consideradas, com algumas excepções, como uma característica, mas como uma causa (e, em grande medida, uma consequência) das condições das AUIs. As condições das AUIs são manifestações físicas e legais que criam obstáculos ao desenvolvimento humano e social. Além disso, as AUIs são áreas de exclusão social, muitas vezes percebidas como tendo altos níveis de criminalidade e outros factores da perturbação social. Nalgumas definições, tais áreas estão associadas a determinados grupos vulneráveis da população, como imigrantes recentes, pessoas deslocadas internamente ou minorias étnicas.

**Dimensão mínima do assentamento** - muitas definições também exigem um tamanho de assentamento mínimo para que uma área possa ser considerada AUI, de modo que constitua um recinto distinto e não seja uma única habitação. Exemplos são a definição do município de Calcutá que exige um mínimo de 700 metros quadrados a ser ocupado por barracas, ou a definição do censo indiano, que exige pelo menos 300 pessoas ou 60 famílias a viver num aglomerado.

A tabela a seguir, mostra como os atributos negativos das áreas urbanas “informais” são variáveis, quer estas se situem em diferentes partes do mundo, quer se localizem na mesma cidade.<sup>357</sup>

---

<sup>357</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 11

#### 4. Especificidades das áreas urbanas "informais"

Parâmetros de AUI						
Exemplo de AUI	Serviços	Estrutura	Densidade	Localização	Pobreza e Exclusão	Segurança de Posse
Ibadan, Mercado Bodija	Pobre	Razoável	Elevada	Perigosa	Pobre	Seguro
Daca, ferrovias	Razoável	Pobre	Elevada	Perigosa	Severo	Inseguro
Karachi, invasão de terras do Estado	Pobre	Razoável	Elevada	Não Perigosa	Severo	Seguro
Karachi, assentamentos "ad-hoc"	Pobre	Pobre	Elevada	Perigosa	Pobre	Inseguro
Cairo, arranha-céus	Razoável	Bom	Elevada	Não Perigosa	Pobre	Seguro
Durban, assentamentos "informais"	Pobre	Pobre	Média/Baixa	Não Perigosa	Severo	Seguro

**Tabela 4.** Atributos de AUIs seleccionadas. (Adaptado de UN-Habitat, 2002b)

A experiência de "viver numa AUI", de acordo com os seus ocupantes, consiste na combinação destes múltiplos atributos. Muitas destas áreas podem ter apenas alguns desses atributos negativos, enquanto as piores os podem ter a todos.<sup>358</sup>

O "pior tipo de AUI" é propenso aos atributos descritos (que não tenha serviços, tenha habitação de baixa qualidade em terrenos frágeis, não tenha a posse segura, e cujos ocupantes sejam pobres, marginalizados e pertencentes a um grupo vulnerável), que também constituem os principais obstáculos que precisam ser superados na concretização do direito à moradia condigna. Os menos afectados podem conter um ou mais destes atributos.<sup>359</sup>

A definição operacional de uma AUI recomendada para uso internacional, num encontro de um Grupo de Peritos das Nações Unidas (Expert Group Meeting), realizado em 2002, define uma AUI como um espaço que combina, em diferentes níveis, as seguintes características (restritas às características físicas e jurídicas do assentamento, e excluindo as dimensões sociais mais difíceis)<sup>360</sup>: acesso inadequado à água potável; acesso inadequado ao saneamento e outras infra-estruturas; má qualidade estrutural da habitação; superlotação; status residencial inseguro.

Os indicadores e limiares propostos são enumerados a seguir, sendo baseados, sempre que possível, nos indicadores das MDMs. Estes indicadores são, segundo o Grupo de Peritos das Nações Unidas, provisórios e sujeitos a testes de campo internacionais para adequação, garantia e observância com as fontes disponíveis, antes que estimativas globais de base fidedigna, sobre o número de pessoas a viver em AUIs, sejam obtidas. Pretende-se também que as modificações locais dos indicadores devam ser utilizadas, desde que sejam aplicadas de forma consistente ao longo do tempo.

<sup>358</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 11

<sup>359</sup> Ibid.

<sup>360</sup> Ob. cit., p. 12

Atributo	Indicador	Definição
Qualidade do local onde se insere	Local/ Localização	Proporção de famílias residentes em ou perto de um local perigoso. Os seguintes locais devem ser considerados: <ul style="list-style-type: none"> <li>• habitação nas zonas geologicamente perigosas (desmoronamento/terremoto e zonas de inundação);</li> <li>• habitação nas ou sob montanhas de lixo;</li> <li>• habitação em torno de áreas de poluição industrial alta;</li> <li>• habitação em torno de outras zonas de alto risco desprotegidas (por exemplo, ferrovias, aeroportos, linhas de transmissão de energia).</li> </ul>
Densidade Populacional e Edificatória	Densidade/ Superlotação	Proporção de domicílios com mais de duas pessoas por quarto. A alternativa é estabelecer um padrão mínimo para a área de piso por pessoa (p.e.: 5 metros quadrados).
Acesso a água	Abastecimento de água potável Inadequado	O assentamento tem um fornecimento de água potável inadequado, se menos de 50% das famílias têm um abastecimento de água melhorado: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ramal de ligação;</li> <li>• acesso a fontanário público;</li> <li>• recolha de águas pluviais;<sup>361</sup></li> </ul> com pelo menos 20 litros/pessoa/dia disponíveis dentro de uma distância aceitável de colecta.
Acesso ao saneamento	Saneamento inadequado	O assentamento tem saneamento inadequado se menos de 50% dos lares/famílias têm saneamento melhorado: <ul style="list-style-type: none"> <li>• esgotos públicos;</li> <li>• tanque séptico;</li> <li>• latrina de descarga;</li> <li>• latrina melhorada ventilada.</li> </ul> O sistema de eliminação de dejectos é considerado adequado se é privado ou partilhado por um máximo de 2 lares/famílias.
Qualidade estrutural da habitação	Permanência/ Estabilidade da estrutura	Proporção de famílias que vivem em carácter temporário e/ou estruturas em ruínas. Os seguintes factores devem ser considerados quando colocar uma unidade de alojamento nestas categorias: <ul style="list-style-type: none"> <li>• qualidade da construção (por exemplo, materiais utilizados para paredes, chão e tecto);</li> <li>• conformidade com os códigos, normas e estatutos de construção locais.</li> </ul>
Questão Fundiária	Situação Fundiária	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proporção de famílias com títulos de propriedade formal da terra e residência.</li> <li>• Proporção de famílias com título de propriedade formal seja da terra ou da residência.</li> <li>• Proporção de domicílios com acordos vinculativos ou qualquer outro documento como prova de um acordo de posse.</li> </ul>

**Tabela 5.** Indicadores e limiares para definição de AUIs. (Adaptado de UN-Habitat, 2002a, 2002b.)

No presente trabalho, estes parâmetros serão tidos em conta na fase de apreciação dos casos de estudo seleccionados para análise.

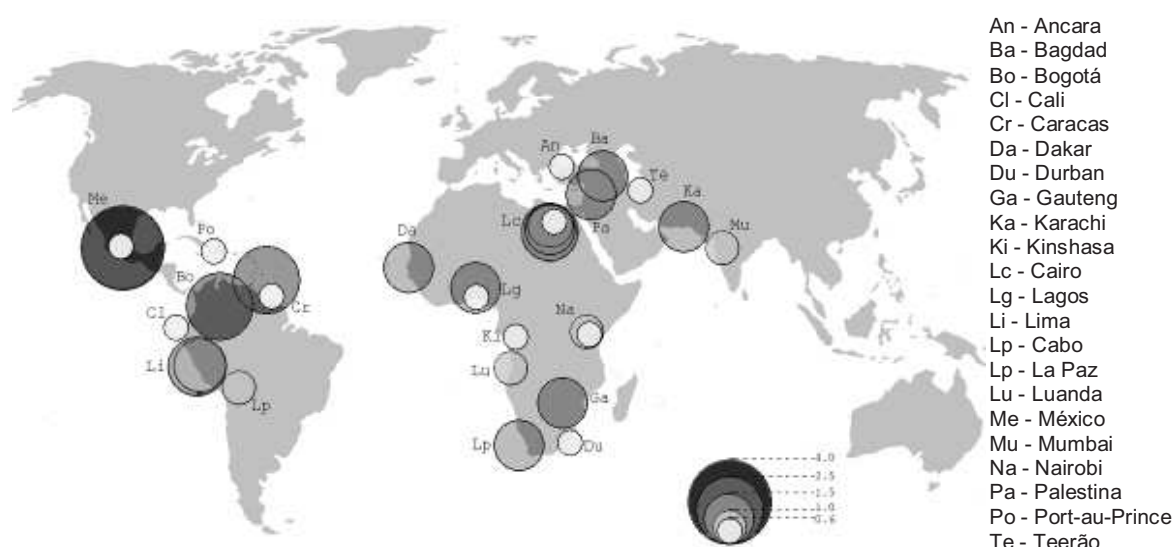
<sup>361</sup> 'Fonte' e 'Nascente' são consideradas fontes aceitáveis pelos indicadores originais das Metas de Desenvolvimento do Milénio, mas é quase certo serem poluídas em áreas urbanas.



## 5. CASOS DE REABILITAÇÃO DE ÁREAS URBANAS “INFORMAIS”

Neste capítulo pretende-se conhecer de entre as inúmeras iniciativas de intervenção em AUIs um pouco por todo o mundo, projectos e realizações concretas de reabilitação.

Nas regiões mais desenvolvidas<sup>362</sup>, o problema das AUIs têm vindo a ser relativamente bem resolvido<sup>363</sup>, apesar de em 2005, 36% da população ainda residir em AUIs.<sup>364</sup> Mas, nas regiões menos desenvolvidas<sup>365</sup>, onde o problema é mais significativo, viviam em AUIs em 2001, 554 milhões de pessoas na Ásia, 187 milhões em África, e 128 milhões na América Latina e Caraíbas, e que embora a concentração destes residentes fosse mais elevada nas cidades Africanas, considerando os números por si só, a Ásia representava cerca de 60% destes residentes do mundo.<sup>366</sup>



**Figura 92.** As 30 “mega-AUIs” do mundo. (Davis, M., 2006, in <http://en.wikipedia.org/wiki/Slum>)

O “The Millennium Development Goals Report”, de 2009, revela que a vida destas populações tem vindo a melhorar em quase todas as regiões, tendo de 2001 para 2005 ocorrido um decréscimo (à excepção da Ásia Ocidental, onde cresceu de 23% para 26%), das percentagens da população a viver em AUIs, tendo na África Subsaariana caído de 71% para 62%, no Sul da Ásia, de 57% para 43%, no Este Asiático, de 44% para 37%, no Sudeste Asiático, de 50% para 34%, na América Latina e Caraíbas, de 34% para 27% e no Norte de África, de 36% para 15%.<sup>367</sup>

<sup>362</sup> Países e regiões da Europa e América do Norte, a Austrália, Japão e Nova Zelândia. Conforme UN-HABITAT, 2003a, p. 231

<sup>363</sup> UN-HABITAT, 2003b, in <http://www.citymayors.com/report/slums.html>

<sup>364</sup> UN-HABITAT, 2009, p. 47

<sup>365</sup> Países e regiões da África, América Latina, Ásia (excluindo Japão) e Oceânia (excluindo a Austrália e Nova Zelândia). Conforme UN-HABITAT, 2003a, p. 231

<sup>366</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. xxv

<sup>367</sup> UN-HABITAT, 2009, p. 47

Tendo em conta os valores apresentados, passou-se à análise de casos de intervenção realizados em AUIs que se situam em cidades nas quais historicamente se reconhece esta problemática. Considerando um caso de estudo por cada continente, estudou-se para a Ásia, o caso de Dharavi, na cidade de Mumbai, na Índia, para a América latina, o caso de Paraisópolis, na cidade de São Paulo, no Brasil, e em relação a África, o caso de Manshiet Nasser, na cidade do Cairo, no Egipto.

Em relação a África, tendo em consideração as diferenças já referidas entre a realidade a Norte e a Sul, optou-se pelo Norte, deixando o caso de estudo a sul para a análise a realizar em relação a Moçambique em capítulo próprio.

### **5.1. Metodologia de análise**

Como metodologia de análise, pretendendo sistematizar a informação de modo a equiparar os vários aspectos relacionados com as intervenções em causa, e facilitar a análise comparativa dos casos de estudo, na fase de síntese, criou-se uma ficha de diagnóstico (anexa a este trabalho) que compreende os pontos e respectivos subpontos, a seguir descritos:

- **Situação existente:**

Procurou-se identificar a localização da AUI, a densidade populacional e edificatória do aglomerado; a existência ou não de infra-estruturas e equipamentos, enumerando-as quando existentes; a situação fundiária, considerando tanto o edificado como o terreno ocupado; e as ocorrências específicas, regra geral relacionadas com as particularidades ambientais do local e a função que a AUI tem em relação ao território em que se insere.

- **Programa de intervenção:**

Pretendeu-se reconhecer as intenções da intervenção em relação à manutenção ou desalojamento da população; à questão/situação fundiária; às infra-estruturas e equipamentos; à habitação; e à animação socioeconómica, quanto ao desenvolvimento de acções que permitam a manutenção ou introdução de actividades que facultem aos residentes alternativas de obtenção de rendimentos.

- **Organização/financiamento/metodologia:**

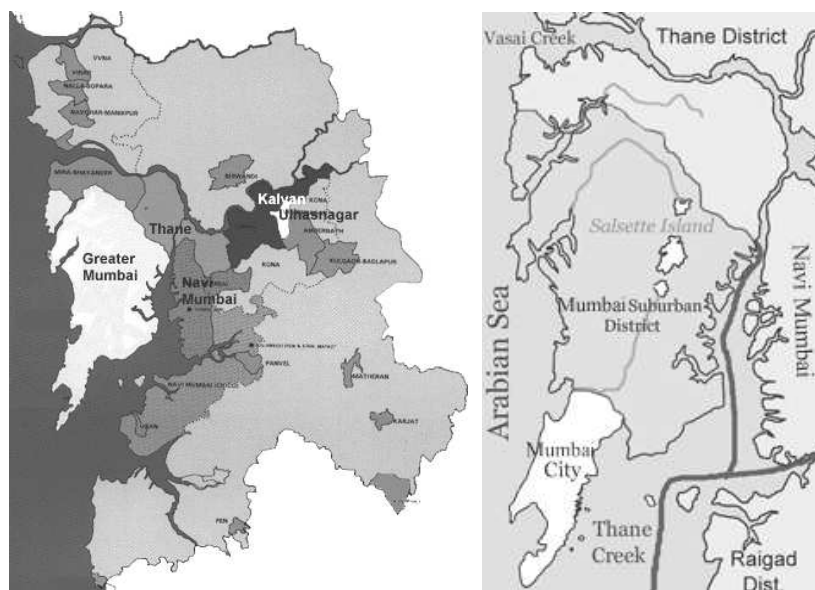
Procurou-se identificar o promotor; as fontes de financiamento para a elaboração e execução da intervenção; se a operação previa ou não o envolvimento da população; e a enumeração e respectiva descrição das diversas etapas previstas.

- **Intervenção realizada:**

Pretendeu-se apurar de que modo se interveio nos diversos aspectos enumerados no programa de intervenção, nomeadamente na manutenção ou desalojamento da população; na situação fundiária; nas infra-estruturas e equipamentos; na habitação; e na animação socioeconómica.

## 5.2. Mumbai

Mumbai (antiga Bombaim) é a maior cidade da Índia e considerada a segunda maior do mundo em população, com 13.830.884 habitantes (estimativa de 2009)<sup>368</sup>, uma área de 437,71 km<sup>2</sup> (43.771 ha),<sup>369</sup> o que origina uma densidade de 31.598,28 hab/km<sup>2</sup> (315,98 hab/ha). A sua área metropolitana é considerada a maior da Índia e a quinta maior do mundo em população, com 20,4 milhões de habitantes (estimativa de 2009) e uma área de 777 km<sup>2</sup> (77.700 ha),<sup>370</sup> originando uma densidade de 26.255 hab/km<sup>2</sup> (262,55 hab/ha).



**Figura 93.** Grande Mumbai. (MMRDA, 2009.); Cidade e arredores (Wikipédia, 2009.)

As AUIs surgiram como solução para o grande deficit de moradia acessível, nascendo em qualquer local onde existisse área disponível, proliferando nas últimas quatro a cinco décadas, no centro ou na periferia, por vezes ocupando áreas equivalentes a cidades em tamanho, que abrigam centenas de milhares de famílias,<sup>371</sup> como é o caso de Dharavi.<sup>372</sup>

Conforme o censo de 2001, residiam em AUIs, 5,8 milhões de habitantes contra 6,1 milhões a viver noutras áreas. Em 2008, segundo estimativas, os valores passaram para 55% no primeiro caso e 45% no segundo. No mesmo período, cerca de 60% das AUIs ocupavam terrenos públicos, enquanto 40% estavam em propriedade particular: mais de 80 mil em terreno do aeroporto, mais de 100 mil em terreno da ferrovia, cerca de 25 mil em terreno pavimentado, e os restantes em todo e qualquer lugar, nas margens do rio Mithi, na orla marítima, nas encostas das colinas, sob viadutos.<sup>373</sup>

<sup>368</sup> World Gazetteer, 2009, in <http://world-gazetteer.com>

<sup>369</sup> Sítio oficial do município de Mumbai, in <http://www.mcgm.gov.in>

<sup>370</sup> Demographia, 2009, p. 11

<sup>371</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 44

<sup>372</sup> UN-HABITAT, 2003a, pp. 82, 90

<sup>373</sup> Cities Alliance, 2008b

As autoridades nacionais e locais têm vindo a ensaiar diversas formas de intervenção. Antes da década de 70 a solução adoptada foi a demolição das AUIs, tratando-as como ocupações e invasões ilegais, no entanto foi comprovada a ineficácia desta acção, pois as populações transferiam-se para locais próximos, ou reconstruíam no mesmo local. Segundo as autoridades este tipo de intervenção tornou-se politicamente impraticável,<sup>374</sup> apesar de ainda ocorrerem demolições em AUIs a construções alegadamente ilegais.<sup>375</sup>

Durante a década de 70 a opção foi desenvolver trabalhos de melhoria, tendo sido aprovada, em 1971, a Lei de Áreas de AUIs de Maharashtra (Estado de que Mumbai é capital) que concebe a melhoria, desobstrução e reconstrução destas áreas, tendo sido levado a cabo, em 1976, um cadastro das AUIs com a emissão de carteiras de identidade para os moradores. Tal abordagem só ajudou marginalmente a questão.<sup>376</sup>

Durante os anos 80, a opção foi a urbanização das AUIs, implementada com a ajuda do Banco Mundial, em meados de 1980, em que os terrenos eram concedidos por um período de 30 anos a cooperativas de moradores, com aluguer pelo valor nominal. O sucesso da iniciativa foi limitado devido, às elevadas densidades, à dificuldade de reserva de áreas para instalações recreativas, de educação, hospitalares, etc., e aos terrenos de propriedade privada. A acção funcionou melhor nas áreas onde as terras se adequavam à habitação e os moradores tinham o apoio e orientação de ONGs.<sup>377</sup>



**Figura 94.** Imóveis de projecto de reassentamento de Mumbai. (SCIELO, 2009, in [www.scielo.br](http://www.scielo.br))

A partir da década de 90, desenvolveu-se um novo conceito, passando o terreno subjacente à AUIs a ser tratado como um recurso, tendo sido aprovado um Índice de Área Construída, o “Floor Space Index” (FSI), de incentivo à construção de moradias para venda em mercado aberto, sendo os lucros destas vendas utilizados para subsidiar casas gratuitas para moradores de AUIs.<sup>378</sup> Esta Política de Reabilitação de AUIs tem sido a forma de intervenção em vigor até à data.

<sup>374</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 45

<sup>375</sup> Segundo notícias (Ex: [www.sharatjaswal.com/2009/.../slumdog-millionaire-kid-goes-homeless/](http://www.sharatjaswal.com/2009/.../slumdog-millionaire-kid-goes-homeless/))

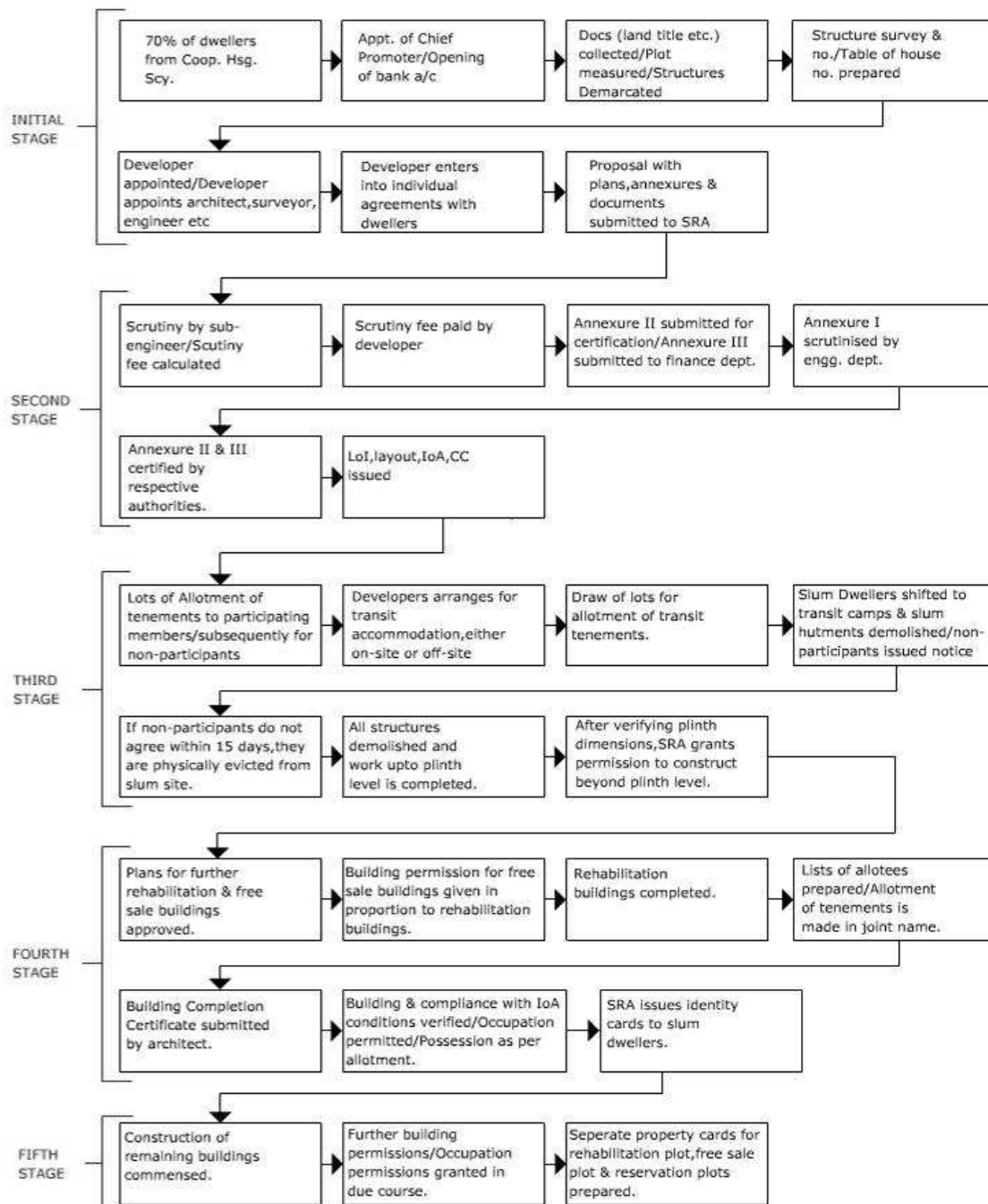
<sup>376</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 46

<sup>377</sup> Ibid.

<sup>378</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/history.html>



No final de 1995, com o propósito de apoiar as propostas de reabilitação de AUIs, foi criada a Autoridade para a Reabilitação de AUIs, “Slum Rehabilitation Authority” (SRA), uma entidade autónoma presidida pelo Ministro-Chefe de Maharashtra, que estabeleceu um esquema de submissão e aprovação de projectos de intervenção, conforme o fluxograma seguinte.<sup>379</sup>



**Figura 95.** Etapas de submissão e aprovação de projectos. (SRA, 2009, <http://www.sra.gov.in>)

<sup>379</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/needsrehab.html>

A SRA definiu também um conjunto de regras para os programas de intervenção<sup>380</sup>:

- Toda a AUI existente até 1/1/95 é elegível para reabilitação, sendo também, todo o morador que permaneça na AUI e que conste nos cadernos eleitorais até esta data;
- A cada unidade habitacional, independentemente da sua dimensão, é atribuído, livre de custos, um imóvel unifamiliar auto-contido com 20,90 m<sup>2</sup> de área útil, de preferência no mesmo local. Tal é válido para cada unidade comercial, mas com a atribuição de um imóvel com uma área igual à existente até um limite máximo de 20,90 m<sup>2</sup> de área útil.
- O imóvel reabilitado atribuído a um morador não pode ser vendido por um período de 10 anos contados da data da outorga, podendo no entanto, ser transferido para herdeiro legal com autorização prévia do Presidente Executivo ("Chief executive officer" - CEO) ou da SRA.
- O programa de reabilitação (PR) é executado mediante consenso de 70% dos moradores elegíveis, que se juntam numa sociedade habitacional.
- O terreno subjacente é o recurso para o programa de reabilitação, ficando a sua execução a cargo de um promotor eleito pelos moradores.
- O promotor investe em dinheiro, mão-de-obra e material para a construção de casas gratuitas para os moradores, em contrapartida tem direito a construir (no local ou noutras áreas não AUI) casas para venda no mercado com base no FSI e conforme o quadro seguinte:

<b>Zona</b>	Para cada 100 m <sup>2</sup> de componente de reabilitação construído, a venda livre de área construída permitida é de:
<b>Cidade:</b>	75 m <sup>2</sup>
<b>Periferia:</b>	100 m <sup>2</sup>
<b>Áreas difíceis:</b>	133 m <sup>2</sup>

**Tabela 6.** Componente de venda permitida por área construída. (Cities Alliance, 2008b.)

- O FSI máximo permitido por lote é limitado a 2,5. O saldo pode ser reivindicado como Transferência de Direito do Promotor (TDP), para ser vendido no mercado aberto.
- Uma medida facilitadora na forma de 5% de incentivo adicional de área comercial está disponível para projectos a serem implementados quer directamente pela sociedade de moradores da AUI ou por uma ONG.
- Os promotores deverão também fornecer, para cada 100 imóveis reabilitados ou fracção, uma creche, um centro de bem-estar e um escritório para a sociedade de

<sup>380</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/salientf.html>

moradores, cada um com 20,90 m<sup>2</sup> de área. Estes e a passagem comum até aos 2,0m de largura não contam para efeitos de cálculo de FSI.

- Estas áreas e áreas elegíveis de estruturas religiosas, outras infra-estruturas sociais como escola, farmácia, ginásio, etc., geridos por uma autoridade pública ou fundo de caridade, assim como áreas de incentivos comerciais para além do FSI de reabilitação das unidades habitacionais contam para componente de reabilitação.
- Todas as actividades existentes na AUI, mesmo em não conformidade com o plano da zona deverão ter permissão para serem realojadas.
- A densidade mínima deve ser de 500 habitações por hectare líquido.
- Podem ser utilizadas para a execução do PR os lotes que estejam ocupados por AUI reservadas para fins públicos, não edificáveis e edificáveis. Nas não edificáveis, 33% desta área deverá ser disponibilizada para o fim a que se destina, e nas edificáveis, uma parte desta área, definida *a priori*, deverá ser construída e entregue sem custos à administração da cidade, como parte do PR.
- Todos os lotes de reserva até 500m<sup>2</sup> ocupados por AUI serão libertos desta ocupação e os seus moradores realojados noutra lugar.
- Os terrenos destinados a reserva não-edificável e ocupados por AUI serão libertos se a área for inferior a 500m<sup>2</sup> ou onerados numa extensão inferior a 25%.
- São garantidas concessões especiais aos requisitos de construção, nomeadamente a flexibilidade nas exigências de espaço aberto e dimensão do compartimento.
- Não há envolvimento financeiro do governo.
- A soma de 20 mil rupias (\$500) por imóvel é recolhida do promotor para subsidiar a manutenção mensal do edifício. Sendo que para subsidiar o custo da infra-estrutura externa ao projecto é colectado do promotor por m<sup>2</sup> de área construída adicional (para além do FSI permitido de 1,00 na periferia, e 1,33 na cidade), a soma de 840 rupias (\$21) na periferia, e 560 rupias (\$14) na cidade.



**Figura 96.** Mumbai, intervenções em AUIs. (Cities Alliance, 2008b)

Segundo a SRA, conforme as disposições de diferentes partes das regras de controlo estabelecidas pelo “Development Control Regulations” (DCR), a intervenção baseia-se em três tipos de programas permitidos, aprovados nos termos do mesmo DCR:

- **Programa no local [DCR 33 (10)]**

→ A intervenção ocorre no local onde se situa a AUl.

- **Programa fora do local [Secção 3.11]**

→ Não sendo possível intervir no local, o promotor fornece a terra para a construção de casas noutro lugar, sendo compensado com a permuta do FSI em TDP para a terra e para a construção.

- **Programa trânsito permanente [DCR 33 (14)]**

→ O proprietário tem autorização para consumir o potencial FSI existente do seu terreno. Ao abrigo deste programa é-lhe concedido um potencial acrescido de 1,5 para a periferia, de 1,66 para áreas difíceis e de 1,00 para “ilhas” (apenas para parcelas do governo ou do sector público). O promotor constrói moradias de trânsito fora de parte deste potencial adicional previsto, sendo o saldo do potencial adicional permitido como componente de venda livre.

O Programa no local [DCR 33 (10)] e o Programa trânsito permanente [DCR 33 (14)] destinam-se em exclusivo à reabilitação de AUls.

Madan (2008), Gerente de Projecto na Unidade de Apoio à Transformação de Mumbai, demonstrou a aplicação destas normas usando um exemplo de intervenção segundo o Programa no local, a seguir descrito.<sup>381</sup>



**Figura 97.** Esboço de intervenção (Adaptado de Cities Alliance, 2008b)

Imagine-se um terreno com 1.000m<sup>2</sup> de área, onde se situam 50 unidades habitacionais (UH) elegíveis para reabilitação. Estabelecido o recuo em relação à estrada de 200m<sup>2</sup>, resta uma área líquida de terreno de 800m<sup>2</sup>. Tendo em conta que a densidade mínima

<sup>381</sup> Cities Alliance, 2008b



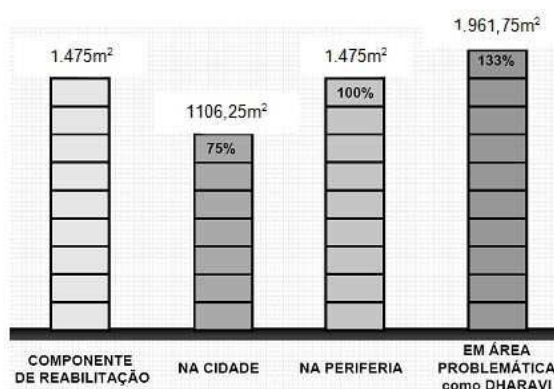
permitida é 500 UH/ha e sendo no caso a densidade igual a 625 UH/ha (resultante de  $50UH / 800m^2 \times 10.000m^2 = 625 UH/ha$ ) o número de UH ultrapassa o mínimo exigido (Caso a densidade resultante fosse inferior ao mínimo estabelecido, seria possível integrar mais UH para alcançar o limite mínimo autorizado).<sup>382</sup>

Considerando que cada uma das 50UH a reabilitar terá  $25m^2$  de área, teremos um total de  $1.250m^2$  a reabilitar. Tendo ainda em consideração que para cada 100 habitações reabilitadas ou fracção dever-se-á, adicionar uma Creche, (Balwadi-BW), um escritório social (ES) e um Centro de Bem-Estar Social (CBES), cada uma delas com os mesmos  $25m^2$  de área, para além da passagem comum com  $100m^2$ , teremos no final uma área total de  $1.475 m^2$  equivalente à componente de reabilitação.<sup>383</sup>



**Figura 98.** Planta tipo. (Adaptado Cities Alliance, 2008b.)

Logo a componente de venda livre será conforme o estabelecido de:



**Figura 99.** Componente de venda livre. (Adaptado Cities Alliance, 2008b.)

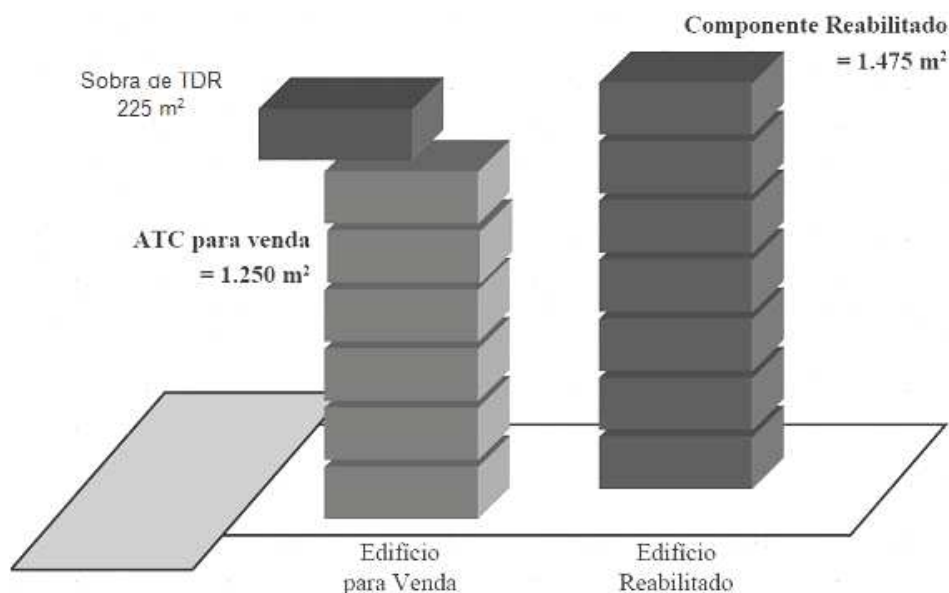
Em relação à componente de venda livre, considerando a sua aplicação na periferia, esta será igual à componente de área reabilitada, logo teremos uma área total construída permitida de  $2.750m^2$ , resultante da soma da área total construída reabilitada<sup>384</sup> e da componente de venda ( $1.250m^2 + 1.475m^2$ ).

<sup>382</sup> Cities Alliance, 2008b

<sup>383</sup> Ibid.

<sup>384</sup> Nota: As áreas de ES+CBES+BW+Passagem, não contam para efeitos de cálculo de FSI

O FSI será 2,725, resultante do quociente entre a área total construída permitida e a área do terreno ( $2.725\text{m}^2 / 1.000\text{m}^2$ ). Tendo em conta que o FSI máximo permitido é 2,5, a área total construída máxima permitida será de  $2.500\text{m}^2$  ( $2,5 \times 1.000\text{m}^2$ ), logo a área total construída permitida para venda no local será de  $1.250\text{m}^2$  ( $2.500\text{m}^2 - 1.250\text{m}^2$ ), o que resulta num saldo de  $225\text{m}^2$  ( $2.725 - 2.500 = 225\text{m}^2$ ) que podem ser transformados em TDP, direito este que pode ser vendido no mercado.



**Figura 100.** Esquema de aplicação. (Adaptado de Cities Alliance, 2008b.)

Madan (2008) refere que a experiência permite concluir que esta forma de intervenção depende fortemente do preço de mercado da habitação, pois quando os preços estão baixos, este torna-se inviável, e em épocas altas os promotores ganham lucros excessivos. O mesmo refere que na ausência de terra livre adequada, a TDP gerada tem de ser agregada a edificações existentes, sendo tal somente viável para a construção de edifícios de vários pisos, necessitando de tempo para ajustes. Considera ainda, que o conceito de moradia gratuita é um incentivo para novas AUIs.<sup>385</sup>

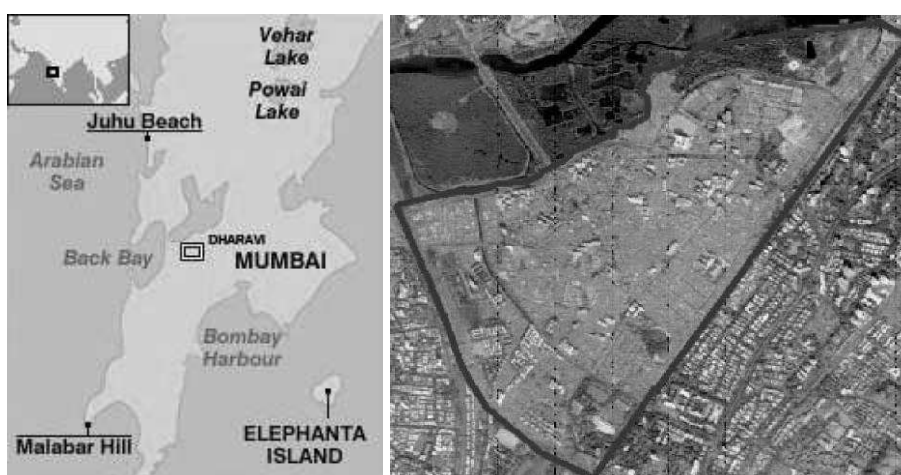
Segundo a Cities Alliance (2008), no âmbito da actual política, foram construídas até 2008, cerca de 100 mil casas, correspondendo a cerca de 100 mil famílias (7% do total), encontrando-se igual número em construção. Mas considera que o fornecimento de casas gratuitas e a dependência em relação às taxas imobiliárias são grandes constrangimentos. A política tem-se revelado útil em casos onde a reabilitação foi necessária para a implementação de projectos de infra-estruturas vitais. De qualquer modo, o mesmo documento considera a actual política de intervenção em AUIs, uma forma inventiva de fornecer habitação para os pobres sem custos directos para o Estado, sendo neste momento, a maior inovação de Mumbai na área da habitação.<sup>386</sup>

<sup>385</sup> Cities Alliance, 2008b

<sup>386</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 46

## O caso Dharavi

Dharavi é a maior e mais populosa AUI em bolsa da Ásia,<sup>387</sup> e situa-se no coração da cidade de Mumbai. Não foram encontrados dados oficiais sobre esta AUI, mas segundo diversas fontes a população ronda 1 milhão de habitantes abrangendo uma área de cerca de 2,5 km<sup>2</sup> (250 ha),<sup>388</sup> considerando-se que a densidade ronde os 400 mil hab/km<sup>2</sup> (4 mil hab/ha). Jacobson (2007) refere que nesta AUI, *28 m<sup>2</sup> chegam a ser partilhados por 15 pessoas*,<sup>389</sup> entretanto, segundo pesquisa realizada recentemente pelo Instituto de Arquitectura de Kamla Raheja Vidyanidhi (KRVIA), a área central de Dharavi (Chamra Bazaar) continha densidades de até 336.643 hab/km<sup>2</sup> (cerca de 3,4 mil hab/ha).<sup>390</sup> Tal como a maioria das AUIs da cidade, é caracterizada por ambiente insalubre e condições sub-humanas de vida, pela dificuldade de fornecimento de serviços básicos convenientes, pelo uso subaproveitado dos recursos fundiários, pelo bloqueio de terras reservadas para serviços públicos e por um local anti-estético.<sup>391</sup>



**Figura 101.** Localização de Dharavi na cidade de Mumbai. (BBC News, 2009 e Mehta, M., 2007.)

Apesar de ilegal, é uma alternativa barata de residência, onde o aluguer chegou a ser de 4 dólares por mês em 2006, e uma área industrial por excelência. Esta AUI nasceu com o estabelecimento de uma colónia de oleiros migrantes de Gujarat, a instalação da indústria de curtumes pelos muçulmanos curtidores de Tamil Nadu e o comércio de vestuário pronto-a-vestir por outros artesãos, como os bordadores de Uttar Pradesh.

Actualmente floresce a indústria de reciclagem (plástico, metal, etc), mantendo-se a dos curtumes de couro e a de cerâmica, entre outras actividades (padarias, mercados, etc). A economia desta AUI, que emprega a maioria de seus habitantes, exporta mercadorias para todo o mundo e gera entre 500 a 650 milhões de dólares por ano. Os serviços

<sup>387</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, in <http://www.sra.gov.in/htmlpages/Dharavi.htm>

<sup>388</sup> National Geographic, BBC, CBS, etc.

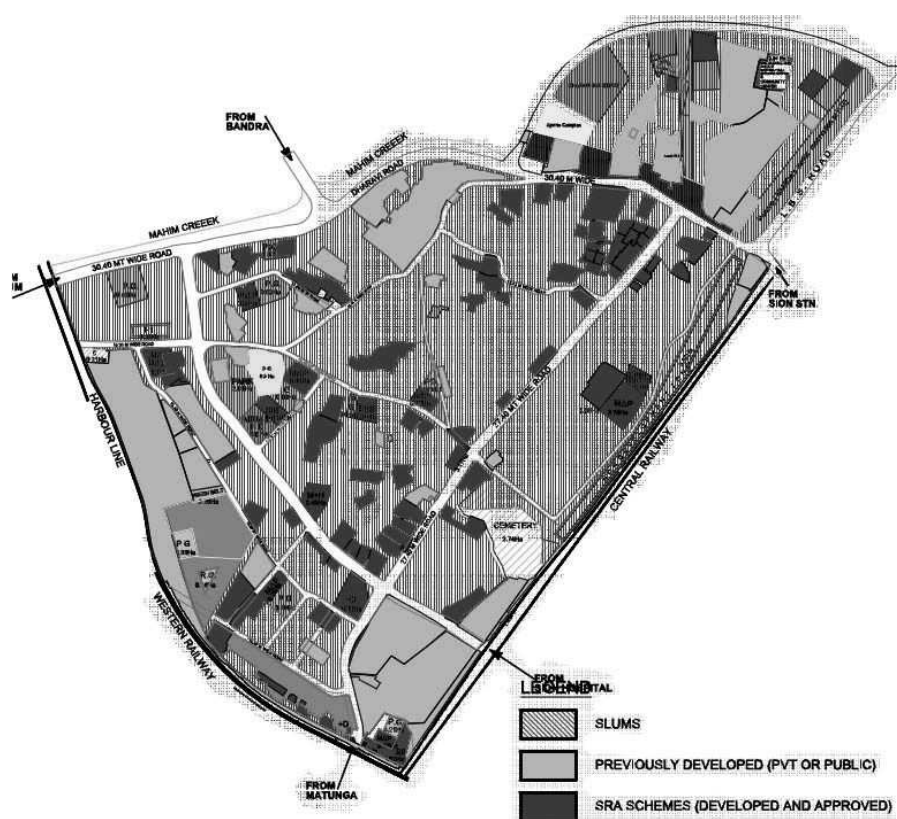
<sup>389</sup> Jacobson, M., 2007, in <http://ngm.nationalgeographic.com/2007/05/dharavi-mumbai-slum/>

<sup>390</sup> Savchuk, K. et al, 2009, in [http://www.dharavi.org/B.\\_Introduction](http://www.dharavi.org/B._Introduction)

<sup>391</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 44

financeiros são significativos, tendo um número estimado de 15 mil fábricas de um único compartimento. Devido à sua localização e precariedade dos sistemas de drenagem, é uma área particularmente vulnerável a inundações durante a estação chuvosa.<sup>392</sup>

Embora seja difícil intervir nesta área, sobretudo devido à sua dimensão e complexidade, têm ocorrido algumas iniciativas, quer por outras entidades públicas ou privadas, quer pelo governo de Maharashtra, com a reconversões e instalação de serviços básicos como a electricidade, torneiras de água corrente e sanitários<sup>393</sup>. Este governo aceitou, em 2004, uma proposta<sup>394</sup> para a reabilitação desta AUI, denominado “Projecto de Reordenamento de Dharavi”, com o objectivo de reabilitar habitações para mais de 50 mil famílias, através de parcerias público-privadas,<sup>395</sup> prevendo realojar todos os moradores elegíveis em imóveis reabilitados em Dharavi, sendo a duração total do projecto estimada entre os 5 a 7 anos.<sup>396</sup>



**Figura 102.** Intervenções públicas ou privadas e da SRA realizadas em Dharavi. (Mehta, M., 2007.)

Por a terra ser o recurso mais escasso na cidade, o governo é extremamente rigoroso na atribuição de terrenos aos moradores carentes, sendo a atribuição somente possível

<sup>392</sup> Wikipédia, 2009, <http://en.wikipedia.org/wiki/dharavi>

<sup>393</sup> Reuters, 2009, in [http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum\\_233714](http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum_233714)

<sup>394</sup> Proposta apresentada pelo arquitecto Mukesh Mehta, disponível em <http://www.dharavi.org>

<sup>395</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 46

<sup>396</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/dharavi.htm>



através do Programa de Reabilitação de AUIs, em que a terra é transferida para uma sociedade de moradores, em vez de pessoas individuais. Assim, enquanto os indivíduos tornam-se proprietários do apartamento, a terra permanece em nome da sociedade.<sup>397</sup>

O plano de intervenção compreende várias melhorias ao nível da infra-estrutura e equipamento, nomeadamente alargamento de vias, fornecimento adequado de água e electricidade, e a instalação de parques infantis, escolas, faculdades, centros médicos, centros socioculturais, entre outros. Considerando as diversas indústrias situadas no local, é proposta a manutenção de empresas/indústrias não-poluentes no local, sendo todas as empresas e unidades de produção estabelecidas, incentivadas e dotadas de estratégias técnicas e económicas modernas para o desenvolvimento sustentável.<sup>398</sup>

No que toca à habitação, prevê-se o realojamento dos moradores em apartamentos de cerca de 28 m<sup>2</sup>,<sup>399</sup> em edifícios de 7 andares.<sup>400</sup>



**Figura 103.** Dharavi, Mumbai, Índia. (<http://citizenzoo.wordpress.com/2009/04/13/bidonvilles>)

Segundo a SRA, para a boa execução do plano, a área de Dharavi foi dividida em sectores a serem desenvolvidos por diferentes promotores.<sup>401</sup> A estes, serão solicitadas propostas globais do projecto, sendo cada promotor avaliado técnica e financeiramente por um comité presidido pelo Secretário Chefe do Governo de Maharashtra. Cada promotor deverá explicar a sua estratégia de desenvolvimento para o respectivo sector e obter intenções e sugestões dos moradores antes de iniciar o processo de desenvolvimento.<sup>402</sup>

O financiamento, realizado em parcerias público-privadas envolve os 150 Biliões de rupias (\$3 Biliões)<sup>403</sup>, sendo a população envolvida através de sessões de esclarecimento junto do Governo e dos promotores para a recolha de suas intenções e sugestões.<sup>404</sup>

---

<sup>397</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 46

<sup>398</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/dharavi.htm>

<sup>399</sup> Reuters, 2009, in [http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum\\_233714](http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum_233714)

<sup>400</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/dharavi.htm>

<sup>401</sup> Segundo a SRA 10 sectores e segundo o plano de Mukesh Mehta 5 sectores.

<sup>402</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/dharavi.htm>

<sup>403</sup> Reuters, 2009, in [http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum\\_233714](http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum_233714)

Para Dharavi, após a análise do plano, realizou-se um inquérito detalhado para conhecer a realidade no terreno, estando a decorrer o processo de consentimento dos moradores para adesão ao projecto, com a obtenção de sugestões e intenções do público para a revisão do plano de desenvolvimento, que será depois finalizado pelo Governo.<sup>405</sup>

A Reuters (2009) refere que em resposta ao plano, os moradores de Dharavi tinham lançado uma campanha para salvar a AUI, denominando-a “Dharavi Bachao”. Estes reivindicam apartamentos maiores e espaços abertos, referindo que um levantamento dos moradores que exige a deslocalização, deixou de fora dezenas de milhares de famílias, algumas das quais posseiros<sup>406</sup> ou arrendatários sem outro lugar para onde ir. A mesma notícia refere ainda que, segundo um urbanista e activista, as preocupações dos residentes sobre o destino de suas oficinas e pequenas empresas não foi abordado, e expõe que um relatório recente do governo mostra que a demolição e transferência dos moradores, muitas vezes para bairros distantes, impeliram mais pessoas para o crime pelo facto de terem sido afastadas de seus lugares de trabalho.<sup>407</sup>

Ultrapassada esta fase, será preparado para cada sector, pelo promotor seleccionado, um plano sectorial pormenorizado, em consonância com a SRA, sendo posteriormente sujeito a consulta pública para sugestões e intenções, e finalizado após as devidas alterações. Durante a execução do projecto, os moradores serão instalados em imóveis temporários, nas proximidades ou em Dharavi, sendo os custos de aluguer dos imóveis temporários, suportados pelo promotor à excepção das despesas de água, electricidade, telefone etc., que terão que ser suportados pelos moradores.<sup>408</sup>



**Figura 104.** Sectores a intervir propostos pelo projecto de Mukesh Mehta. (Mehta, M., 2007.)

<sup>404</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/dharavi.htm>

<sup>405</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/dharavi.htm>

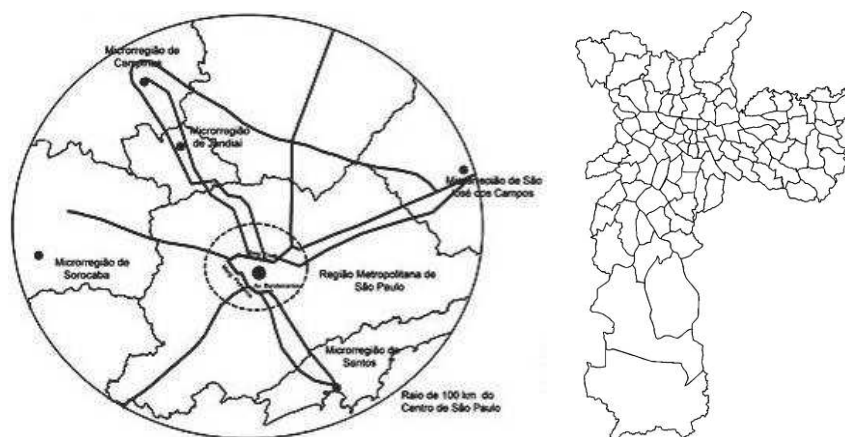
<sup>406</sup> Pessoa que detém de facto a posse de uma gleba de terra, mas não é o dono de direito, não possuindo assim documentação e registo em cartório, como por exemplo, quem ocupa terras devolutas sem registo e titulação em cartório.

<sup>407</sup> Reuters, 2009, in [http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum\\_233714](http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum_233714)

<sup>408</sup> Slum Rehabilitation Authority, 2009, <http://www.sra.gov.in/htmlpages/dharavi.htm>

### 5.3. São Paulo

São Paulo é a maior cidade do Brasil e considerada a sexta maior do mundo, com 10.998.813 habitantes (estimativa de 2009), numa área de 1.509 km<sup>2</sup> (150,9 mil ha) e com uma densidade de 7.288,8 hab/km<sup>2</sup> (72,88hab/ha).<sup>409</sup> A sua área metropolitana é considerada a sexta maior do mundo, com 19.505.000 habitantes (estimativa de 2009), numa área de 2.590km<sup>2</sup> (259 mil ha),<sup>410</sup> originando uma densidade de cerca de 7530,89 hab/km<sup>2</sup> (75,31 hab/ha).



**Figura 105.** Grande São Paulo. (www.scielo.cl); Cidade e seus bairros. (www.omelhordobairro.com.br)

As AUIs são um fenómeno com menos de 50 anos. Emergiram em áreas ricas e pobres, no centro e na periferia, onde quer que existisse um terreno vago e desprotegido. Durante os anos de crescimento demográfico elevado (1950-80), ocuparam terras vagas na periferia, invadindo áreas de protecção ambiental a norte e sul.<sup>411</sup> Tendo-se considerado que mais de 60% do crescimento populacional na década de 80 terá sido absorvido por estas áreas, o actual crescimento agudo que remonta a 1980, fez saltar de 5,2% para 19,8% a população da cidade que vive em AUIs.<sup>412</sup>

A sua aparência está associada a padrões periféricos de urbanização para a classe trabalhadora e ao empobrecimento resultante do fim do contínuo crescimento económico desde 1950<sup>413</sup>, tendo o padrão de segregação centro-periferia se tornado muito confuso durante os anos 70 e 80. O facto de as autoridades públicas terem vindo a reprimir e remover constantemente as AUIs das zonas valorizadas pelo mercado, e de os donos de propriedades privadas terem levado a cabo acções de recuperação da posse, têm-nas direccionado para regiões mais pobres, mais periféricas e ambientalmente frágeis, permanecendo poucas nas regiões melhor servidas, como é o caso de Paraisópolis.<sup>414</sup>

<sup>409</sup> Prefeitura de São Paulo, 2009, in <http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/infogeral.php>

<sup>410</sup> Wikipédia, 2009, (População segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2009), in [http://pt.wikipedia.org/wiki/regiao\\_metropolitana\\_de\\_sao\\_paulo](http://pt.wikipedia.org/wiki/regiao_metropolitana_de_sao_paulo)

<sup>411</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 50

<sup>412</sup> UN-HABITAT, 2003a, pp. xxx e 227

<sup>413</sup> Ob. cit., p. xxx

<sup>414</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 89

A dificuldade dos pobres manterem os seus postos de trabalho no mercado formal, associada aos rendimentos baixos e instáveis, limitam o acesso ao financiamento da habitação disponível no mercado privado, sendo geralmente também incapazes de obter apoio da maioria dos financiadores do sector público da habitação. Sem capacidade de endividamento e ilegíveis para o crédito à habitação convencional, a única alternativa que lhes resta são as AUIs, que situando-se predominantemente nas periferias da cidade, abrigam actualmente cerca de 30% da população do município.<sup>415</sup>



**Figura 106.** A desigualdade social, Paraisópolis e condomínio de alto nível. (Wikipédia, 2009.)

As AUIs tendencialmente estabelecidas sem considerar a infra-estrutura adequada (nalguns casos ocupando terras frágeis sujeitas à erosão) e igualmente grave, terras não oficialmente registadas para ocupação humana, nem incluídas nas competências legislativas dos planos, têm produzido inundações, erosão, assoreamento de cursos de água, e efeitos ambientalmente negativos na produção de água potável. A necessidade de proporcionar moradia condigna a este segmento da população tornou-se um princípio constitucional fundamental, sendo encarado como o principal desafio da política habitacional do município. Para tal, considerou-se essencial ligar a provisão de habitação às políticas orientadas para a formação no trabalho, emprego e criação de rendimento, estando associadas ao saneamento do meio.<sup>416</sup>

Antes da década de 90, as intervenções ocorridas nas AUIs tinham como objectivo primordial a angariação de votos, mas durante os anos 90, estas áreas tomaram-se, pela primeira vez, no alvo de acção generalizada, com um programa que serviu 41 mil famílias nos seus dois primeiros anos. Nos dez anos de existência do programa foram investidos cerca de 322 milhões de dólares. Em 2003 estava em curso um plano de acção que visava atingir 52 mil moradores de AUIs nos três anos subsequentes com a legalização fundiária e a modernização destas áreas, em rede com outros programas sociais.<sup>417</sup>

A partir de 2005 as novas políticas do governo, levaram a que a política habitacional do município de São Paulo desse prioridade ao melhoramento e regularização fundiária de AUIs. Nesse sentido, foi desenvolvido pela Secretaria Municipal de Habitação (SH) o intitulado “Programa de Urbanização de Favelas”, cujo foco é a urbanização e regularização fundiária de áreas degradadas, ocupadas de modo desordenado e sem infra-estrutura, com o

<sup>415</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 50

<sup>416</sup> Ibid.

<sup>417</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 227

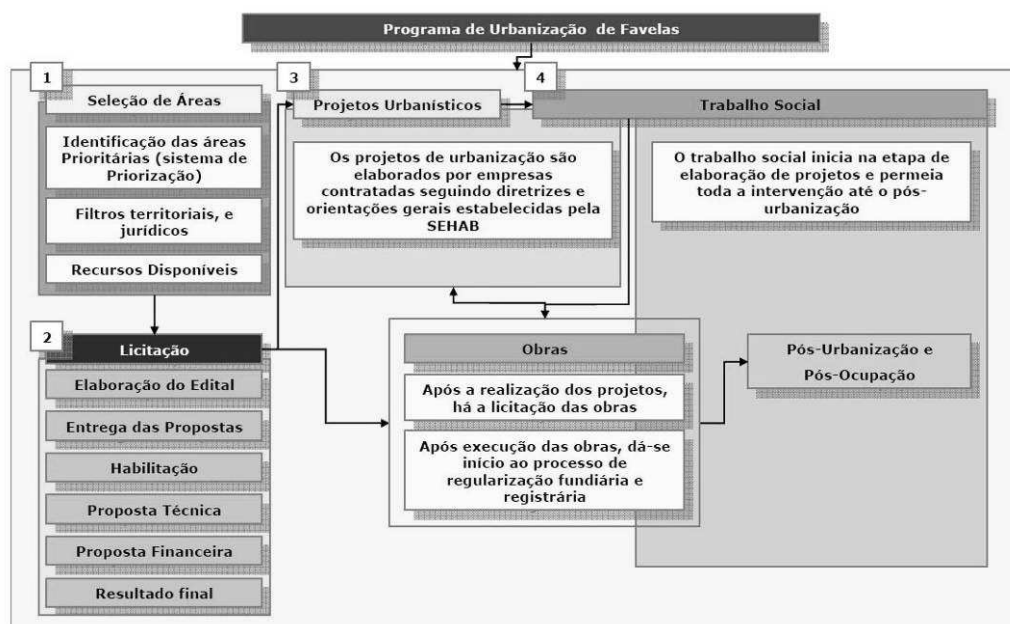


objectivo de as transformar em bairros, garantindo aos seus moradores acesso à cidade formal, com ruas asfaltadas, saneamento básico, iluminação e serviços públicos.<sup>418</sup> Para tal, a actuação prevê, de acordo com as características do programa, as seguintes acções<sup>419</sup>:

- Provisão de moradias, remoção de famílias das áreas de risco ou de intervenção pública, implantação de infra-estrutura, equipamentos e serviços públicos e regularização dos terrenos;
- Qualificação urbana e habitacional de núcleos de AUIs que podem ser urbanizadas e regularizadas, com construção de habitações na própria área de intervenção;
- Desenvolvimento de acções sociais complementares, visando à melhoria da qualidade de vida das populações que fazem parte dos projectos.

O Programa, que segue as etapas segundo o fluxograma abaixo, apresenta duas modalidades de operação em curso<sup>420</sup>:

- Produção da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU): com actuação directa desta na execução das obras de urbanização em áreas de propriedade do poder público, passíveis de regularização do terreno;
- Repasse aos Municípios: acção iniciada por parceria com o Município de São Paulo, no qual a SH/CDHU repassa recursos para que a Prefeitura execute as obras de urbanização em áreas de intervenção municipal de importância regional, cabendo ao Município o planeamento e execução dos projectos.



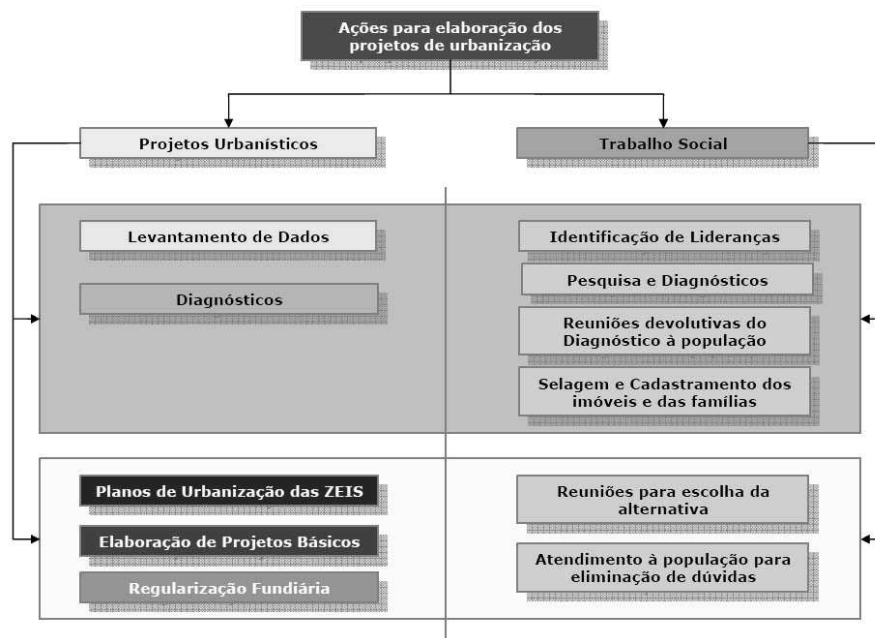
**Figura 107.** Programa de Urbanização de Favelas. (Cities Alliance, 2008c.)

<sup>418</sup> <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/programas/index.php?p=3374>

<sup>419</sup> <http://www.habitacao.sp.gov.br/programas-habitacionais/urbanizacao-de-favelas/index.asp>

<sup>420</sup> Ibid.

No que toca aos aspectos de interesse social, tais operações focalizam o atendimento às famílias residentes em AUIs a urbanizar, recuperar ambientalmente e a serem sujeitas a obras públicas de estruturação urbana (esgotos, água, electricidade, pavimentação).<sup>421</sup> Tais operações seguem o fluxograma acções apresentado abaixo.



**Figura 108.** Acções para a elaboração dos projectos de urbanização. (Cities Alliance, 2008c.)

Dada a dimensão do problema habitacional em São Paulo, o programa de urbanização de favelas tem acesso a cerca de 820 milhões de reais cedidos pelo governo federal, e 400 milhões de reais fornecidos pelo governo do estado de São Paulo, para além de um total de cerca de 620 milhões de reais disponibilizados pelo próprio município. Este programa beneficia 130 mil famílias (um terço do número total de famílias), a quem serão concedidas escrituras para assinalar formalmente a "concessão de uso especial para fins habitacionais" na conclusão dos trabalhos de urbanização.<sup>422</sup>

As obras de infra-estrutura pública serão realizadas de modo a assegurar a melhoria das condições sanitárias das zonas em causa. Além disso, 10 mil unidades habitacionais estão a ser construídas para substituir as actuais moradias insalubres ou as localizadas em áreas de alto risco. A urbanização e integração destas áreas na cidade propriamente dita (beneficiando de bens, instalações e serviços comuns à vida urbana moderna), significou para os moradores, a expansão de grande parte das oportunidades de acesso ao emprego, educação, saúde e outros serviços, traduzindo-se na capacidade de concentração na melhoria de suas casas simultânea à aquisição de direitos como cidadãos genuínos.<sup>423</sup>

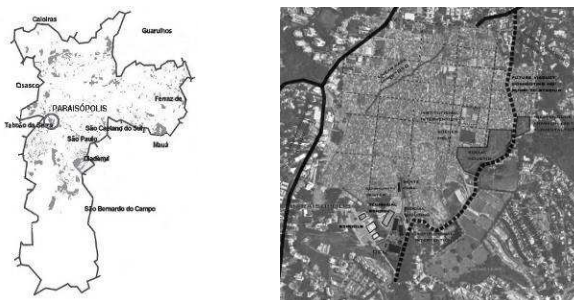
<sup>421</sup> <http://www.habitacao.sp.gov.br/programas-habitacionais/urbanizacao-de-favelas/index.asp>

<sup>422</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 52

<sup>423</sup> Ibid.

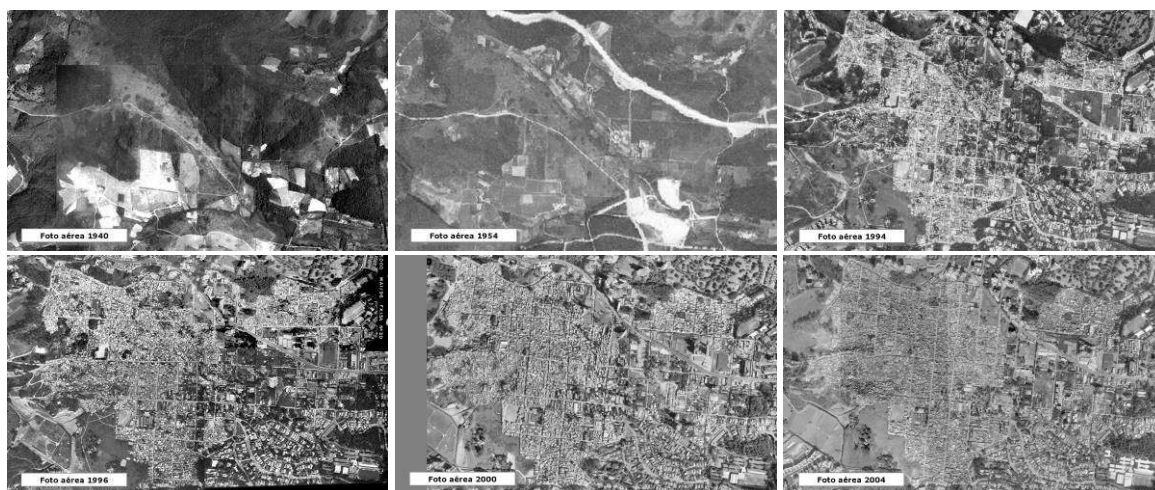
## O caso Paraisópolis

Paraisópolis, localizada próximo do centro da cidade, é considerada a maior favela de São Paulo em termos de área. Com cerca de 100 hectares, é a segunda maior em população, com cerca de 60 mil habitantes.<sup>424</sup> Era caracterizada por habitações precárias e insalubres, pela ausência de infra-estrutura (água, esgotos, drenagem e electricidade), insuficiência de equipamentos, áreas verdes e de lazer diminutas e por um sistema viário caótico que dificultava a circulação interna e limitava o acesso às moradias.<sup>425</sup>



**Figura 109.** Localização de Paraisópolis.; Vista de Paraisópolis. (favelissues.com)

A área foi loteada em 1921, tendo nos anos 50, iniciado lentamente a ocupação, que se intensificou no final dos anos 60, graças ao “boom” imobiliário na região, sendo visíveis as barracas de madeira espalhados pela região, nos anos 70. Em 1972, foi aprovada a Lei de Zoneamento na qual a ocupação ficou restrita a habitação unifamiliar por lote, dando margem para a contínua expansão do assentamento. De 1974 a 1980 ocorreu a intensificação da ocupação da área, sendo até à data da intervenção praticamente preenchida por construções ilegais em terreno particular.<sup>426</sup>



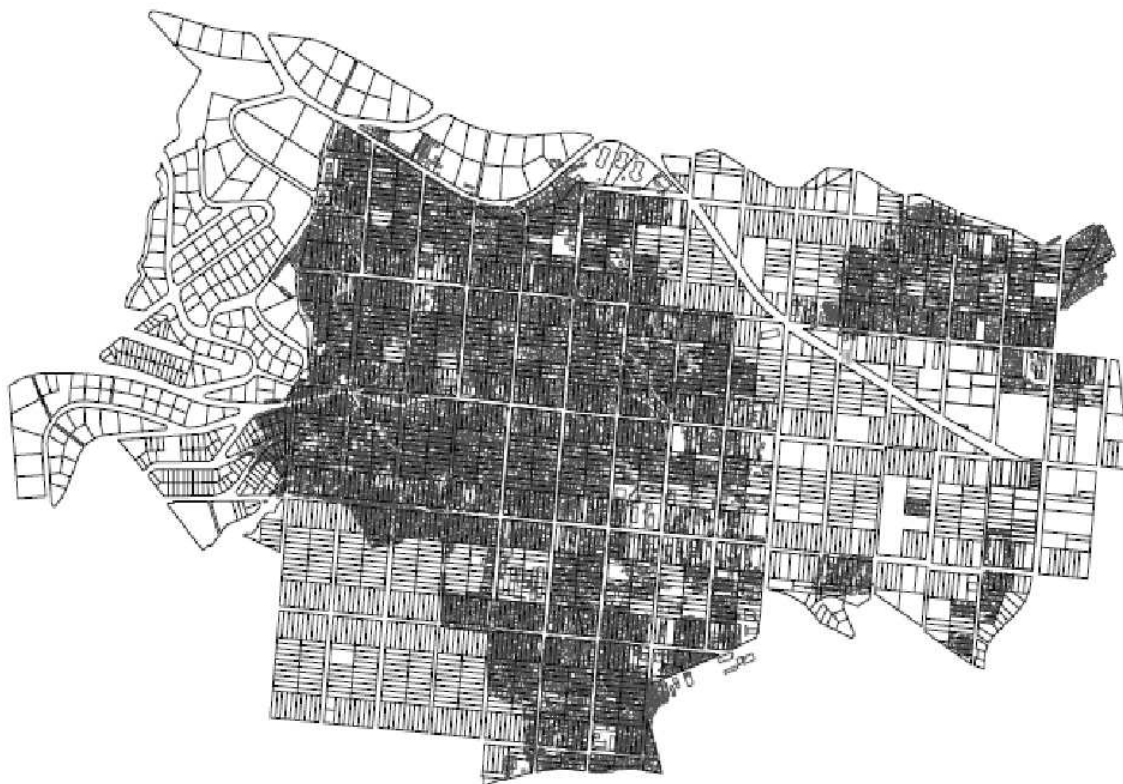
**Figura 110.** Evolução da ocupação de Paraisópolis. (Cities Alliance, 2008c.)

<sup>424</sup> Cities Alliance, 2008c

<sup>425</sup> Wikipédia, 2009, <http://wikipedia.org/wiki/paraisopolis>

<sup>426</sup> Cities Alliance, 2008c





**Figura 111.** Loteamento x ocupação de Paraisópolis. (Cities Alliances, 2008c.)

Para nortear a intervenção teve-se em consideração: o número mínimo de remoções; a prioridade para a eliminação das áreas de risco; a construção de unidades habitacionais; a execução de redes de saneamento básico; o melhoramento de acessos precários; o aumento e melhoria das áreas de lazer; e o estabelecimento de parcerias com concessionárias, outras Secretarias Municipais, Governo do Estado e proprietários de lotes. O investimento ficou a cargo, do poder público (municipal e estadual), em mais de 100 milhões de reais, e da iniciativa privada, com a doação dos terrenos pelos proprietários dos imóveis invadidos em troca do abate de dívidas com a prefeitura.<sup>427</sup>

Pretendeu-se que a população residente no local e na envolvente próxima, bem como as entidades, fossem envolvidas na implantação das acções (organigrama abaixo) através dos Conselhos Gestores das comunidades, tendo em conta que o plano de urbanização define directrizes e usos pretendidos, índices urbanísticos, intervenções necessárias, áreas verdes e institucionais, e áreas destinadas ao reassentamento das famílias.<sup>428</sup>

Quer os projectos urbanísticos, quer as obras, foram sujeitas a um processo de licitação, tendo sido para o caso destas últimas dada ordem de inicio em meados de 2006. Na 1ª etapa, em relação aos projectos urbanísticos, após levantamento geral procedeu-se à licitação do projecto cujo contrato compreendia: a prestação de serviços técnicos

<sup>427</sup> Cities Alliance, 2008c

<sup>428</sup> Ibid.



especializados em arquitectura e engenharia, o cadastro e o acompanhamento social para a elaboração do Plano e Projecto de Urbanização do denominado Complexo Paraisópolis. De seguida realizou-se o diagnóstico e levantamento no que toca aos riscos geotécnicos, sistema viário, densidade, legislação incidente, organização socioeconómica e situação fundiária.<sup>429</sup>

Na mesma etapa, no que respeita ao trabalho social, realizaram-se pesquisas e diagnósticos, com o objectivo de orientar as acções do poder público, que incluíram entrevistas e encontros para identificação de lideranças, decorrendo de seguida, um processo de selagem e cadastro dos imóveis e das famílias, para identificar: as famílias, o perfil socioeconómico e organizativo, as condições de moradia e os principais problemas da comunidade, após o qual, ocorreram sessões para esclarecer dúvidas, dar a conhecer os resultados e mobilizar as populações para o projecto.<sup>430</sup>

AUI	Nº Total de lotes	Nº de Imóveis	Uso dos imóveis		Nº de Pessoas	Extensão Geográfica (m²)	Nº de famílias: 16.284 Uso Residencial: 85,1% Densidade Demográfica: 590,43 hab/ha
			Residenciais	Não Residenciais			
Paraisópolis	9.236	17.141	14.538	2.603	45.694	822.739,4	
Porto Seguro	306	465	415	50	1.385	24.862,2	
Jd. Colombo	1.933	3.226	2.777	449	8.511	148.091,9	Densidade Demográfica: 590,43 hab/ha
<b>Total</b>	<b>11.475</b>	<b>20.832</b>	<b>17.730</b>	<b>3.102</b>	<b>55.590</b>	<b>995.693,5</b>	

**Tabela 7.** Cadastro domiciliar de Paraisópolis e imediações. (Adaptado de Cities Alliance, 2008c.)

Na 2ª etapa, para os projectos urbanísticos, procedeu-se à aprovação dos Planos de Urbanização das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), pelos respectivos Conselhos Gestores e depois pela prefeitura, através de decretos municipais. Para a elaboração dos projectos básicos, foram definidos como projectos complementares: uma avenida perimetral à área de intervenção, equipamentos públicos<sup>431</sup> e unidades habitacionais a serem implantadas em áreas desapropriadas ou doadas ao Município, dentro das ZEIS, totalizando 924 Unidades Habitacionais (UHs).<sup>432</sup>

Em relação à regularização fundiária, de modo a viabilizar as intervenções pretendidas em área particular, principalmente a construção de unidades habitacionais para reassentamento das famílias, foram criados instrumentos jurídicos<sup>433</sup> para permitir e estimular doações de terrenos particulares ao poder público, para além de ter sido desapropriada pela Prefeitura Municipal de São Paulo, uma área vazia de 190 mil m² para implantar edifícios residenciais, equipamentos comunitários, áreas verdes e obras

<sup>429</sup> Cities Alliance, 2008c

<sup>430</sup> Ibid.

<sup>431</sup> Unidade Básica de Saúde (1), Assistência Médica Ambulatória (1), Centro de Atenção Psicossocial (1) e Centro de Educação Infantil (1).

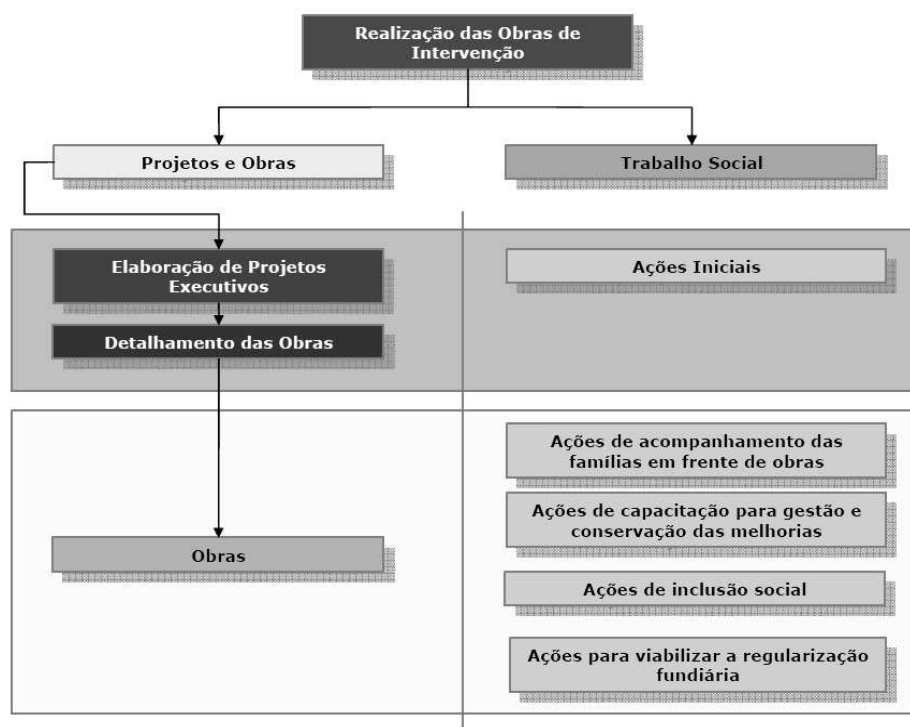
<sup>432</sup> Cities Alliance, 2008c

<sup>433</sup> Lei nº 14.062/05 e Decreto 47.144/06: doação de lotes à municipalidade com perdão de dívidas; Decreto 47.272/06: doação de lotes à municipalidade com recebimento de potencial construtivo.

viárias importantes. Foram doados 40 mil m<sup>2</sup>, estando em processo de doação, 46.420 m<sup>2</sup>, e perspectiva-se a regularização de 1,3 mil domicílios.<sup>434</sup>

Ainda nesta etapa, no que respeita ao trabalho social foram realizadas reuniões para aprovação das alternativas de intervenção (aprovação do plano de urbanização pelo Conselho Gestor), tendo para a mobilização do projecto, desenvolvido acções de educação ambiental e capacitação de representantes, culminando com a aprovação e acompanhamento da implantação do Plano de Urbanização (composição paritária: Sociedade Civil e Poder Público), a eleição de representantes dos moradores (organizada pelo Poder Público) e a criação de três Conselhos Gestores para os sectores da Comunidade de Paraisópolis.<sup>435</sup>

As obras de intervenção ocorreram em simultâneo com o trabalho social, segundo o esquema:



**Figura 112.** Realização das obras de intervenção. (Cities Alliances, 2008c.)

Com a intervenção foram removidas 786 famílias, tendo sido construídas 2.500 unidades habitacionais em parceria com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU)<sup>436 437</sup>.

<sup>434</sup> Cities Alliance, 2008c

<sup>435</sup> Ibid.

<sup>436</sup> Criada em 1949 pela Lei 483/49, esta é uma empresa estatal vinculada à Secretaria da Habitação do Governo do Estado de São Paulo, com a finalidade de executar programas habitacionais para a população de baixa renda no mesmo Estado. Já teve outros nomes.



**Figura 113.** Área de risco; Remoção; Realojamento dos residentes. (Cities Alliances, 2008c.)

No que toca às infra-estruturas foram realizadas intervenções, como obras de pavimentação; abertura de arruamentos com construção de calçadas e sarjetas; construção de redes de água e esgotos; construção de escadarias hidráulicas; desocupação e canalização de cursos de água; construção de espaços de lazer e de um parque linear; intervenção nos acessos pedonais precários, por vezes modificando o projecto original para aproveitar a área pública disponível, e evitar a sua reocupação, com a revitalização das fachadas e a criação de espaços de lazer; intervenção em áreas de risco ocupadas, com a arborização e introdução de áreas de lazer, quando necessário com remoção de famílias e noutros casos com obras de emergência.<sup>438,439</sup>



**Figura 114.** O córrego livre (antes) e canalizado (depois). (Cities Alliances, 2008c.)

Em relação à animação socioeconómica foram desenvolvidas, acções de capacitação para gestão e conservação das melhorias, com acções de apropriação do espaço público como por exemplo a grafitagem de muros de escadaria; organização de condomínio, dando a conhecer o novo espaço aos residentes, e acompanhando a escolha das unidades habitacionais; realizados trabalhos com lideranças; desenvolvido um projecto de micro crédito habitacional em parceria com a Associação Brasileira de Cimentos

<sup>437</sup> Wikipédia, 2009, <http://wikipedia.org/wiki/paraisopolis>

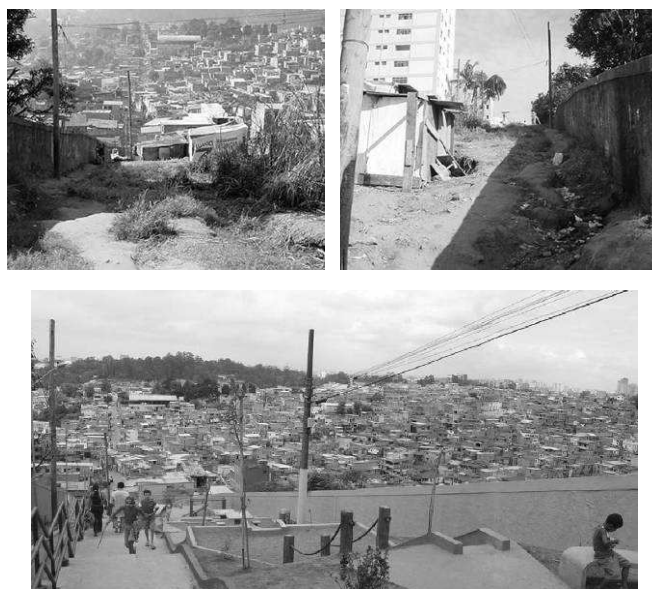
<sup>438</sup> Ibid.

<sup>439</sup> Cities Alliance, 2008c

Portland (ABCP), de modo a proporcionar condições para que as famílias executem melhorias em suas casas (através de cursos de capacitação de moradores (pedreiros e pintores); capacitação para lojistas; capacitação para Assistência Técnica); e parceria com agentes financeiros para viabilizar o micro crédito.<sup>440</sup>

Durante a intervenção as principais dificuldades e desafios encontrados foram os seguintes<sup>441</sup>:

- Dificuldade na apropriação e manutenção dos espaços públicos, pelos moradores e pelo poder público;
- Necessidade de desenvolver e modificar projectos durante a obra por vários motivos: necessidades físicas e sociais;
- Fortalecer a organização social;
- Estabelecer parcerias com outros órgãos do poder público;
- Ampliar o trabalho voltado para a Educação Ambiental;
- Desenvolver e concretizar acções voltadas à inclusão social e geração de trabalho e renda;
- Lidar com focos diferentes;
- Aceitação das melhorias propostas;
- Desenvolver técnicas de engenharia que atendam às necessidades: da procura (readequação de unidades); possibilidades físicas da AUI; demolição de moradias sem prejudicar as circundantes.



**Figura 115.** Um dos acessos antes de depois da Intervenção. (Cities Alliance, 2008c.)

<sup>440</sup> Cities Alliance, 2008c

<sup>441</sup> Ibid.



#### 5.4. Cairo

Cairo é a maior cidade do Egito e considerada a terceira maior cidade de África, com cerca de 8 milhões de habitantes (estimativa de 2009),<sup>442</sup> uma área de 214 km<sup>2</sup> (21.400 ha),<sup>443</sup> originando uma densidade de 37.383 mil hab/km<sup>2</sup> (373,83hab/ha). A sua região metropolitana é a maior de África e está entre as 15 maiores do mundo, com cerca de 17 milhões de habitantes (estimativa de 2009)<sup>444</sup> e uma área de 1.269 km<sup>2</sup> (126.900ha)<sup>445</sup> levando a uma densidade populacional de 13.396,38 hab/km<sup>2</sup> (133,96 hab/ha).

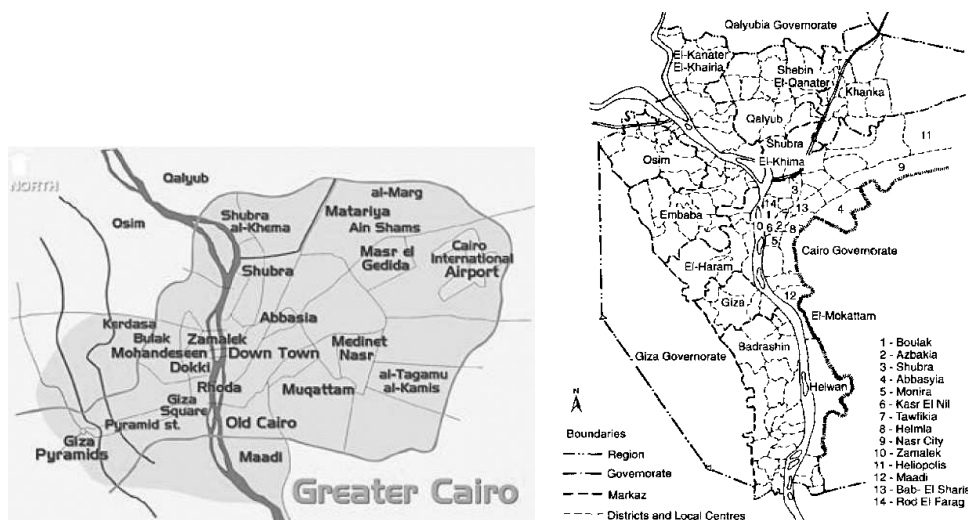


Figura 116. Grande Cairo. (www.emeraldinsight.com); Cidade e arredores. (www.unu.edu)

Ao longo dos tempos, os sectores da habitação formal (pública e privada) não têm sido capazes de fornecer soluções de habitação a preços acessíveis para a maioria dos moradores urbanos nos locais que desejam, dando origem à informalidade urbana. Para além disso, as AUIs geram enormes quantidades de pequenos apartamentos, que podem ser ocupados pelo proprietário construtor ou vendidos ou alugados através de mecanismos de um mercado informal dinâmico. Essas áreas, bem localizadas no espaço urbano e com bons acessos ao centro da cidade, geram um conjunto de dinâmicas empresariais e oportunidades de emprego.<sup>446</sup>

No Egito, correspondendo a habitação informal à maior parte dos imóveis do país, existem quanto à sua natureza, dois tipos principais de AUIs, as localizadas em antigos terrenos agrícolas privados e as situadas em antigos terrenos estatais no deserto, representando 80% e 15% das moradias informais, respectivamente.<sup>447</sup>

<sup>442</sup> Sítio oficial do governadorato do Cairo, 2009, in [www.cairo.gov.eg](http://www.cairo.gov.eg) ; World Gazetteer, 2009, in [www.world-gazetteer.com](http://www.world-gazetteer.com) ; Demographia, 2009, in [www.demographia.com](http://www.demographia.com)

<sup>443</sup> GEOHIVE, 2009, in [www.geohive.com](http://www.geohive.com) ; City Population, 2009, in [www.citypopulation.de](http://www.citypopulation.de)

<sup>444</sup> World Gazetteer, 2009, in <http://world-gazetteer.com>; Demographia, 2009, p. 11

<sup>445</sup> Demographia, 2009, p. 11

<sup>446</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 7

<sup>447</sup> Cities Alliance, 2008d

Desde 1960, pequenas áreas agrícolas, nas franjas da cidade “formal” começaram a ser subdivididas por fazendeiros e intermediários e vendidas a proprietários construtores. Tal fenómeno acelerou drasticamente, após a proclamação da política “open-door” em 1974, alimentado por fluxos crescentes de remessas de centenas de milhares de egípcios que na maioria trabalhavam como operários no Golfo e noutras economias ricas do petróleo. O financiamento provinha de poupanças pessoais, dinheiro enviado de parentes ou da transformação de outros activos; como resultado, aumentou a necessidade de construir.<sup>448</sup>



**Figura 117.** Assentamentos “informais” em áreas agrícolas. (Cities Alliance, 2008d)

A história das AUIs nas antigas terras do estado no deserto varia conforme a localização, Manshiet Nasser por exemplo, teve origem num local de deslocalização para moradores de AUIs e colectores de lixo, na qual, tal como em qualquer outro caso, foi permitida a consolidação de um núcleo e a posterior expansão com a aparente negligência das autoridades. Geralmente, terrenos bastante grandes da periferia do núcleo estabelecido foram murados e depois subdivididos para serem vendidos pelos primeiros ocupantes a novos ocupantes.<sup>449</sup>



**Figura 118.** Avanço da cidade sobre as pirâmides de Gizé, no deserto. (www.smh.com.au)

<sup>448</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 84

<sup>449</sup> Cities Alliance, 2008d

A taxa de crescimento de cada comunidade variou muito, sendo comuns os surtos de expansão em certos períodos. O processo de desenvolvimento foi completamente informal, sem documentação legal e com uma total dependência na confiança pessoal, mediada, quando necessário, por parte da comunidade existente, referida como um processo de “hand claim” (direito adquirido). Embora essas áreas sejam tecnicamente ilegais, os ocupantes têm certos direitos consuetudinários derivados de interpretações das partes do Código Civil relativas aos “hand claim” (direitos adquiridos) no deserto.<sup>450</sup>

Os residentes tendem a acumular, quer os recibos de pagamento do “tahkir” (uma renda nominal imposta pela administração respeitante às propriedades) ou do “awayyid” (imposto predial), de ligação à rede eléctrica, entre outros itens de modo a possuírem o maior número de documentos legítimos possível.<sup>451</sup> Nestas AUIs, onde o ocupante apenas tem o direito adquirido ou o seu arrendamento, as habitações são construídas sem autorização em terrenos públicos, dispersas no território, sendo as paredes de sustentação e os materiais temporários substituídos por materiais permanentes (concreto).<sup>452</sup>

No Egito, os assentamentos informais são onnipresentes nos meios urbanos e rurais. Estes são ilegais, ou extralegais, na medida em que violam uma ou mais leis que regulam o planeamento, a subdivisão, a construção, o registo de propriedade, ou a preservação de terras agrícolas.<sup>453</sup> A ocupação total das parcelas e a ampliação (sala por sala e andar por andar) de construções em cimento armado são a norma. Embora a qualidade de construção da habitação seja geralmente boa, há uma tendência comum para o aumento da densidade das áreas ao longo do tempo e um fenómeno paralelo de sobrelotação.<sup>454</sup>



**Figura 119.** Vista de uma AUI. (Cities Alliance, 2008d)

<sup>450</sup> Cities Alliance, 2008d

<sup>451</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 93

<sup>452</sup> Cities Alliance, 2008d

<sup>453</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 7

<sup>454</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 84

Em termos monetários, o país tinha no final de 1997, um stock de unidades residenciais em AUIs, de 8,5 milhões, no valor de 73 bilhões de dólares, dos quais, 4,7 milhões nas terras agrícolas adjacentes às cidades (49,2 bilhões de dólares), 0,6 milhões em terras dispersas no deserto (7 bilhões de dólares) e 3,2 milhões fora dos limites das cidades<sup>455</sup> (16,8 bilhões de dólares).<sup>456</sup>

Em 2001, segundo o Ministério do Desenvolvimento Local, existiam até 1.105 AUIs, abrigando 15,7 milhões de habitantes (23% da população do país). Quase 30% dessas áreas e da população situavam-se na Grande Cairo, gerando uma densidade superior a 2 mil pessoas por hectare. Segundo alguns cálculos, nas últimas três a quatro décadas podem ser classificadas como informal, entre 70 a 80% do stock de habitação nova produzida nesta metrópole (sem considerar novas cidades).<sup>457</sup>

Em 2002, mais de metade da população da Grande Cairo vivia em habitações privadas construídas em terrenos agrícolas comprados a agricultores em áreas onde não havia planos e onde a construção não era autorizada, representando quase metade da área residencial.<sup>458</sup>

Em 2006, uma população de 7,5 milhões de habitantes, residia em cerca de 215 km<sup>2</sup> gerando uma densidade próxima dos 35 mil habitantes por km<sup>2</sup>. Nos subúrbios, cerca de 8 milhões viviam numa área de cerca de 1.200 km<sup>2</sup> resultando numa densidade aproximada de 6,8 mil habitantes por km<sup>2</sup>. No total, a área urbana do Cairo, tinha uma população de cerca de 16 milhões de habitantes, numa área próxima dos 1.400 km<sup>2</sup> originando uma densidade de cerca de 11 mil habitantes por km<sup>2</sup>.<sup>459</sup>

Segundo estudo de 2008, existiam no Egipto 1.221 AUIs, albergando cerca de 12 milhões de habitantes, representando 40% da população urbana, destas, 1.201, consideravam-se urbanizáveis, representando um stock substancial de moradias.<sup>460</sup>

O crescente fenómeno das AUIs levou à implementação de políticas a nível nacional. No começo da década de 70 o estado, com o apoio de doadores, lançou alguns projectos-piloto em algumas cidades, incluindo Cairo. A partir de 1992 deu-se início ao plano nacional de urbanização de AUIs, o processo em grande escala que continua a decorrer, foi dividido em duas fases: a primeira, que iniciou nesse mesmo ano, compreende a urbanização de 904 AUIs incluindo 20 a serem removidas, tendo sido destinados 6 bilhões de libras egípcias (LE) para a construção de novas unidades para substituir as removidas e para o fornecimento de serviços públicos básicos; sendo a segunda, fase implementada após a conclusão da primeira.<sup>461</sup>

---

<sup>455</sup> Construções aprovadas em 1985.

<sup>456</sup> Centro Egípcio de Estudos Económicos, e OIT: Dezembro de 1997, in Cities Alliance, 2008d.

<sup>457</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 7

<sup>458</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 84

<sup>459</sup> Wikipédia, 2009, in <http://wikipedia.org/wiki/cairo>

<sup>460</sup> Cities Alliance, 2008d

<sup>461</sup> Ibid.





**Figura 120.** Área requalificada. (Cities Alliance, 2008d)

Na avaliação do plano, um relatório oficial de 2005 mostrava que os investimentos na urbanização de AUIs totalizavam os 455 milhões de dólares, contemplando 895 assentamentos até aquela data, com casas ligadas às redes de infra-estrutura básica (833.218 à de electricidade, 342.549 à de água potável e 153.176 à de esgoto) e a atribuição de 141 mil m<sup>2</sup> em AUIs (cerca de 136 mil m<sup>2</sup> do total de 332 milhões de m<sup>2</sup>).<sup>462</sup>

Outra análise realizada a partir de 1993 expôs como pontos fracos do plano<sup>463</sup>:

- a falta de supervisão e participação popular no planeamento e implementação de projectos;
- a falta de atitude integrada na urbanização, que incluía sobretudo aspectos socioeconómicos a favor do provimento de serviços públicos e malha viária;
- a negligência na regularização fundiária e nos casos de ocupação para moradia (titulação fundiária).

As Metas de Desenvolvimento do Milénio, em particular o alvo 11, deram à urbanização das AUIs uma visão global, que se baseia na melhoria destas áreas como parte de um processo integrado.<sup>464</sup> Tal inclui:

- para além da dimensão urbana, a socioeconómica e a ambiental; o trabalho de regularização fundiária (Titulação fundiária);
- a dependência de um planeamento e desenvolvimento participativos através da participação efectiva de associações de desenvolvimento comunitário, e do sector privado;

---

<sup>462</sup> Cities Alliance, 2008d

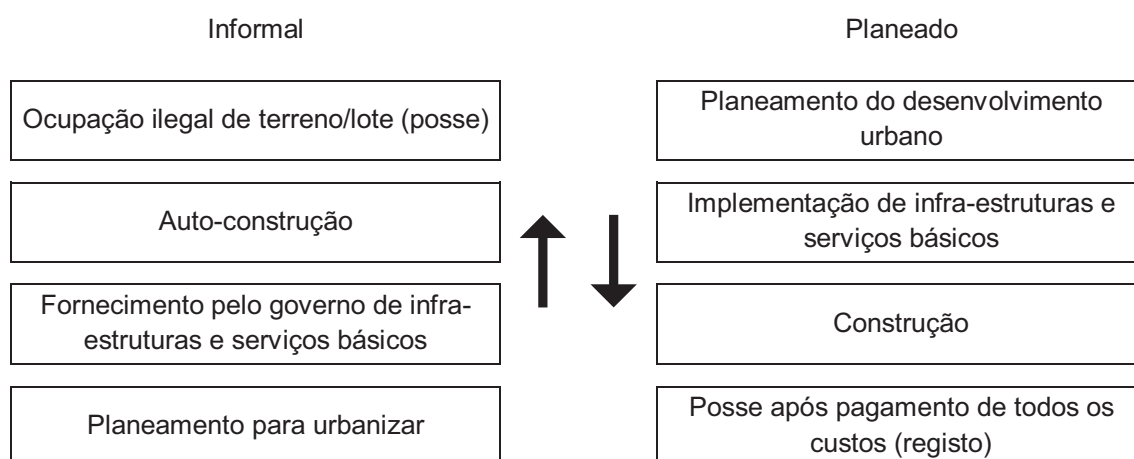
<sup>463</sup> Ibid.

<sup>464</sup> Ibid.

- a ênfase em resolver o problema do desemprego com o desenvolvimento da economia local através de pequenas actividades económicas;
- a recuperação gradual de custos nos projectos de desenvolvimento propostos, para garantir a sustentabilidade do processo de urbanização (taxa cobrada por benfeitorias/valorização e taxas de serviços).

O Ministério da Habitação, Serviços Públicos e Desenvolvimento Urbano (MoHUUD), verificou que o desenvolvimento das AUIs ocorre de modo inverso ao que seria o planeado (conforme esquema exposto).<sup>465</sup> O mesmo refere que:

- o crescimento informal correspondente à capacidade financeira dos pobres, uma vez que só podem pagar a construção, enquanto um crescimento planeado inclui custos de planeamento, terreno e serviços públicos, para além da construção em si;
- no informal o foco é o abrigo, sendo com o tempo fornecidos os serviços mediante o desenvolvimento económico. A urbanização deveria seguir o mesmo conceito em relação aos custos que a população de baixa renda pode pagar.<sup>466</sup>



Considerando as lições apreendidas das práticas nacionais e das visões globais, em relação à intervenção em AUIs, o MoHUUD delineou uma estratégia preliminar para a sua urbanização, denominada “Programa Nacional de Urbanização de Assentamentos Informais até 2020”, que tem como pilares fundamentais, a contenção e orientação do desenvolvimento de novas AUIs e a urbanização das existentes.<sup>467</sup> Para tal, este pretende:

- unir os esforços actuais dos vários ministérios, administrações locais e autoridades envolvidas;

<sup>465</sup> Cities Alliance, 2008d

<sup>466</sup> Ibid.

<sup>467</sup> Ibid.

- formular uma visão unificada e um programa integrado que todas as autoridades governamentais e doadores devam respeitar para alcançar o desenvolvimento nessas áreas;
- definir mecanismos para contenção e orientação do desenvolvimento de áreas existentes e novas.

Em paralelo, está a ser implementado um amplo programa nacional de moradias populares com reformas contínuas no sistema de financiamento habitacional.

O programa proposto tem como base: adoptar a urbanização e o planeamento participativo como principal mecanismo para o sucesso dos projectos, para além de incentivar as associações de desenvolvimento comunitário a participar nas actividades de urbanização (apropriação); incentivar as organizações da sociedade civil a participar no desenvolvimento das AUIs em integração com os esforços do governo; a regularização dos casos de ocupação (titulação fundiária) a fim de salvaguardar os direitos do estado e activar o mercado imobiliário através do registo das propriedades, para além da nova Lei de Imposto sobre Propriedades; e implementar projectos de urbanização através da recuperação gradual de custos garantindo a sustentabilidade.<sup>468</sup>



**Figura 121.** Participação comunitária nos processos de urbanização. (Cities Alliance, 2008d)

---

<sup>468</sup> Cities Alliance, 2008d

Para a contenção e orientação do desenvolvimento de novas AUIs a metodologia proposta passa por fazer uso dos mecanismos existentes para as AUIs e implementá-los de forma planeada<sup>469</sup>:

- expandindo o planeamento e a implementação de projectos urbanos para oferecer terra no deserto a um preço acessível para a população de baixa renda residente em áreas urbanas em expansão ou em novas cidades, pondo fim ao aparecimento de AUIs e à invasão de terrenos públicos;
- encorajando as instituições financeiras e os bancos a desenvolver programas especiais de financiamento fácil e acessível aos donos de terrenos para a construção das casas tendo o terreno como garantia (meta de longo prazo, já iniciado para a população de renda média); desenvolvendo um programa ambiental especial nessas áreas, que inclua colecta de lixo e plantio de árvores;
- usando novas tecnologias como Sistema de Informação Geográfica (GIS) e fotografias aéreas frequentes para fornecer mapas actualizados das cidades e AUIs numa tentativa de pôr fim ao aparecimento de novos AUIs.

Para a urbanização de AUIs existentes, a metodologia proposta passa por<sup>470</sup>:

- regularizar o uso da terra e os casos de ocupação de terrenos para moradia articulando esta acção à implantação de infra-estrutura e serviços públicos básicos;
- focar na dimensão integrada do desenvolvimento de AUIs, adoptando programas específicos para a economia local e o meio ambiente, juntamente com o desenvolvimento de serviços públicos;
- estabelecer programas de oferta de financiamento acessível e melhorar as condições habitacionais nestas áreas;
- encorajar a participação do sector privado em projectos de urbanização, através de um pacote de benefícios e facilidades que permitam aos investidores receber um terreno em locais privilegiados;
- focar em programas de desenvolvimento para criar oportunidades de trabalho (cursos e pequenos projectos) para os jovens desempregados dessas áreas, para melhorar suas condições socioeconómicas;
- estabelecer restrições urbanas à expansão vertical e horizontal nessas áreas, o que de certa forma permite uma construção extensa longe da expansão informal.<sup>471</sup>

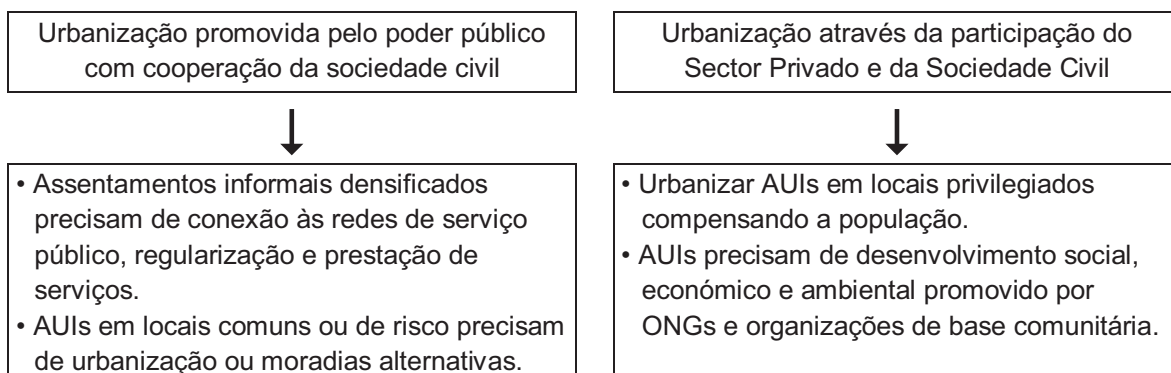
---

<sup>469</sup> Cities Alliance, 2008d

<sup>470</sup> Ibid.



## 5. Casos de Reabilitação de Áreas Urbanas “Informais”



Estando as orientações para o Grande Cairo direccionadas para as políticas de desenvolvimento local participativo em áreas urbanas pobres, foram consideradas as directrizes estabelecidas para tal, no Plano Quinquenal (2002-2007) do governo:<sup>472</sup>

- “encorajar o planeamento participativo nas comunidades locais”;
- “mudar a estrutura das responsabilidades relativa a investimentos, produção e gestão”;
- “apoiar activamente o sector privado”;
- “apoiar e encorajar a sociedade civil a participar nos processos de planeamento, implementação e gestão e monitorar a alocação dos orçamentos do governo destinados à melhoria dos padrões de vida”;
- “apoiar e reforçar as administrações locais para que aumentem a sua capacidade de mobilização e o uso de recursos locais”;
- “oferecer transparência económica a parceiros do sector privado e da sociedade civil”.

O programa pretende que a administração pública e as organizações da sociedade civil forneçam serviços melhorados e coordenados para satisfazer as necessidades básicas da população carente. Para tal foi definido um plano de acção para a área local, o “Local Area Action Plan” (LAAP) previsto para 2005-2007, com a finalidade, de identificar os problemas e apresentar soluções, pelas partes interessadas, através de reuniões, encontros, etc. (avaliações participativas rápidas) com “Consultores sociais e urbanos”.<sup>473</sup>

A metodologia de acção prevê duas formas de intervenção. O melhoramento no local e o reassentamento. O Melhoramento no local, abrange as áreas que não estejam situadas em condições ambientalmente precárias e em que a estrutura morfológica permita o fornecimento de infra-estrutura e serviços básicos, estando incluídas no Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano ou qualquer um dos programas de financiamento.<sup>474</sup>

---

<sup>471</sup> Cities Alliance, 2008d

<sup>472</sup> Ibid.

<sup>473</sup> Ibid.

<sup>474</sup> Ibid.

A metodologia para lidar com estas áreas é a seguinte<sup>475</sup>: constituição de um conselho de interessados em cada área, que represente todas as partes interessadas, cuja missão é participar na concepção do programa de melhoramento e seguir a sua implementação; finalizar os planos urbanos e determinar os serviços necessários; definir no layout um número mínimo de estradas de acesso e determinar os serviços necessários; definir os termos e critérios de construção, e obter aprovações dos conselhos eleitos; implementação e acompanhamento.

No Reassentamento, são seguidos os regulamentos estabelecidos pelo governo para esse fim, incluindo mecanismos de avaliação de imóveis, compensação de reclamação e recurso. São dois os métodos seguidos<sup>476</sup>:

1. Renovação urbana e reassentamento, onde ocorre a renovação urbana completa de algumas áreas AUI, com a deslocalização dos moradores para outras áreas urbanas, a reutilização de terrenos para outros fins públicos (escolas, clubes de jovens, parques, entre outros) com a devida compensação em forma de uma unidade de alojamento ou dinheiro, de acordo com o preço de mercado para os donos de terras, quintas e lojas.
2. Relocalização no local, onde os residentes são acomodados em casas temporárias e o local replaneado e reconstruído, sendo os mesmos moradores transferidos de seguida de volta para os novos apartamentos. Este método foi implementado em duas áreas, onde as habitações foram atribuídas gratuitamente, custeadas pelo sector privado como forma de doação.

Embora haja alguns sucessos no abrandamento da invasão das franjas urbanas do Cairo, a construção informal persiste. Apesar dos avultados investimentos necessários e o limitado sucesso na atracção das populações até à data, a política de criação de assentamentos planeados no deserto continua a ser a ultima solução do governo para o fenómeno da informalidade urbana, sendo a ideia oferecer alternativas que irão absorver as populações que de outro modo iriam para AUIs dentro do Grande Cairo. Comparações recentes de imagens de satélite indicam que a ocupação informal de áreas agrícolas continua a um ritmo três vezes superior à expansão formal.<sup>477</sup>

A “Cities Alliance” (2008) refere que uma das grandes inovações das autoridades é o modo integrado como actualmente se está a enfrentar a urbanização e o crescimento informal. Os regimes de urbanização em curso enfrentam os desafios existentes, enquanto o programa de habitação a preços acessíveis, a implementação do desenvolvimento urbano orientado em torno das AUIs, e a alteração do quadro legislativo para o desenvolvimento urbano no Egipto, em conjunto objectivam responder ao desafio de uma forma sustentável a longo prazo.<sup>478</sup>

---

<sup>475</sup> Cities Alliance, 2008d

<sup>476</sup> Cities Alliance, 2008a, pp. 14, 15

<sup>477</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 206

<sup>478</sup> Cities Alliance, 2008a, p. 17

### O caso de Manshiet Nasser

Manshiet Nasser é uma das maiores AUIs da cidade, situa-se na periferia da cidade, em terreno do deserto, numa zona contígua ao principal eixo de auto-estradas. Abriga 450 mil pessoas num território de cerca de 3,44 km<sup>2</sup> (344ha), significando uma densidade aproximada de 130.814 hab/km<sup>2</sup> (1308 hab/ha). Com carência de infra-estruturas públicas, serviços e espaços abertos, e uma topografia acidentada, apresenta níveis elevados de deterioração ambiental e das condições de vida, bem como alto índice de poluição.<sup>479</sup>

Foi inicialmente ocupada por cristãos coptas tendo a população muçulmana da área crescido nas últimas décadas. É conhecida como a Cidade do Lixo (“Garbage City”) por a sua economia girar em torno da recolha e reciclagem do lixo da cidade. Neste sistema económico, classificado como sector informal, a maioria das famílias continua a obter sustento nesta, que desde sempre foi a sua actividade. Os resíduos são trazidos por colectores, em carroças puxadas por cavalos ou burros frequentemente empilhadas até aos 3 metros de altura, e amontoados em grandes compartimentos. Posteriormente, famílias especializadas num tipo de lixo, fazem a triagem para recuperar quaisquer itens potencialmente úteis ou recicláveis para depois venderem. Vários produtos de vidro e papel reciclado são feitos e vendidos a partir da cidade, enquanto o metal é vendido ao quilo para ser derretido e reutilizado.<sup>480</sup>



**Figura 122.** Manshiet Nasser em relação à cidade e sua delimitação. (Cities Alliance, 2008d)

O governo através de um Projecto de Desenvolvimento Participativo pretendeu elaborar soluções radicais de longo prazo, para melhorar as condições ambientais e de vida no local, tendo em atenção a condição social dos moradores no que toca às necessidades, poder aquisitivo e tipo de trabalho. Eram objectivos do plano a atribuição de títulos de propriedade aos residentes, o fornecimento de actividades, serviços públicos e espaços abertos, e o provimento de moradias populares adequadas, próximas do trabalho.<sup>481</sup>

<sup>479</sup> Cities Alliance, 2008d

<sup>480</sup> Wikipédia, 2009, [http://en.wikipedia.org/wiki/manshiyat\\_naser](http://en.wikipedia.org/wiki/manshiyat_naser)

<sup>481</sup> Ibid.

Promovido pelo MoHUUD, participaram particularmente no planeamento e na implementação, a Autoridade Central de Desenvolvimento e a Organização Geral de Planeamento Físico (GOPP), como entidades do governo, para além do Fundo de Desenvolvimento de Abu Dhabi, a Administração do Cairo e a Agência Alemã de Cooperação Técnica (GTZ). Sob Decreto Ministerial foi formado um grupo das partes interessadas em Manshiet Naser com a construção de uma sede permanente de modo a promover a participação comunitária, seguindo a metodologia definida pelo governo.<sup>482</sup>

Em relação à habitação, foram construídas mais de 6 mil unidades residenciais das 10,5 mil unidades planeadas, tendo a intervenção recolocado mais de 4 mil famílias da AUI em novas moradias, com a atribuição de títulos de propriedade.<sup>483</sup>



**Figura 123.** Antes e depois da intervenção. (Cities Alliance, 2008d)

No que toca às infra-estruturas e equipamentos, foram feitas melhorias nas principais rodovias, provendo-se a área de todas as redes de serviços públicos com o fornecimento de redes de água e esgoto, e instalaram-se os principais serviços: escolas, unidades sociais e de saúde, farmácia, unidade de combate a incêndios, padaria, mercado, abastecimento de gás, entre outros, estando em construção uma mesquita e um novo hospital.<sup>484</sup>



**Figura 124.** Esgotos, antes e depois da intervenção. (Cities Alliance, 2008d)

<sup>482</sup> Cities Alliance, 2008d

<sup>483</sup> Ibid.

<sup>484</sup> Ibid.



### 5.5. Síntese

A maioria das AUIs formou-se essencialmente, devido à migração rural-urbana, ao crescimento natural, à combinação de crescimento natural e migratório ou ao deslocamento da população na sequência de conflitos armados. As vagas de população urbana e a geralmente associada segregação espacial de segmentos da população urbana ao nível socioeconómico e étnico tornaram-se problemáticos em muitas cidades por diversos motivos, sendo os mais comuns<sup>485</sup>:

- um relativamente longo período de uma atitude generalizada de *laisser-faire* por parte das autoridades urbanas em relação à ocupação ilegal de terras urbanas e proporcional desrespeito das normas de construção e/ou de prescrições de zoneamento urbano;
- e uma falha geral dos mercados da habitação e da terra no fornecimento de terreno e habitação para as necessidades do rápido crescimento das populações urbanas de baixa renda, em tempo útil e em número e locais suficientes.

Em relação aos aspectos analisados nos casos de estudo passa-se a referir os mais relevantes.

#### Situação existente

Área Metropolitana / Cidade / AUI	População (hab.)	Área (ha)	Densidade <sup>486</sup> (hab./ha)
A. M. de Mumbai	20.400.000	77.700	262,55
Mumbai	13.830.884	43.771	315,98
<b>Dharavi</b>	<b>1.000.000</b>	<b>250</b>	<b>4.000,00</b>
A. M. de São Paulo	19.505.000	259.000	75,31
São Paulo	10.998.813	150.900	72,88
<b>Paraisópolis</b>	<b>60.000</b>	<b>100</b>	<b>600,00</b>
A. M. de Cairo	17.000.000	126.900	133,96
Cairo	8.000.000	21.400	374,00
<b>Manshiet Nasser</b>	<b>450.000</b>	<b>344</b>	<b>1308,00</b>

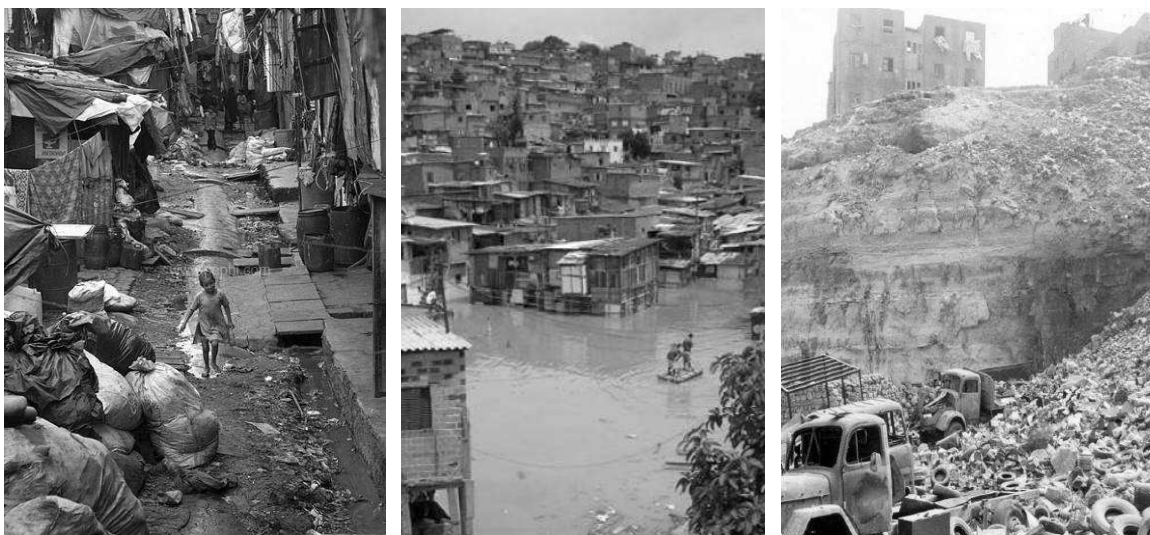
**Tabela 8.** Dados populacionais dos casos de estudo analisados.

Em relação à localização, em geral, existe uma clara separação entre AUIs adequadas (com condições de habitabilidade minimamente aceitáveis), por um lado, e habitação espontânea em barracas, por outro. Esta distinção é muitas vezes feita com base nas combinações de localização física e status legal da estrutura construída, o zoneamento urbano, invasão de terras e construção informal.

<sup>485</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 195

<sup>486</sup> Valores calculados com base nos dados obtidos para cada caso de estudo.

Na maioria das AUIs as populações tendem a ter baixos rendimentos, altos níveis de desemprego e níveis relativamente baixos de educação, resultando, muitas vezes na sua estigmatização, o que leva à discriminação social. O muitas vezes pronunciado isolamento urbano e vitimização, a dificuldade de acesso à infra-estrutura física e social e geralmente maior incidência de violência e criminalidade geram padrões de áreas urbanas degradadas onde os habitantes, apesar de sua heterogeneidade, buscam interesses comuns, na base de necessidades básicas insatisfeitas.<sup>487</sup>



**Figura 125.** Dharavi. (www.aujourdhuilnde.com); Paraisópolis (Cities Alliance, 2008c); Manshiet Nasser (Cities Alliance, 2008d)

Em relação à situação fundiária, o estatuto de posse é tão diverso quanto a tipologia, pois a segurança de posse pode estar associada à legalidade da estrutura física e/ou à legalidade da propriedade da terra; pode estar ligado à autorização de residência ou prova legal de alguma forma de posse; pode depender de cartões de racionamento ou de outras formas de registo urbano. No entanto, em muitos casos, a segurança da posse é um reconhecimento de facto da posse, apesar da ilegalidade da estrutura, assim obscurecendo a distinção entre o legal, semi-legal e ilegal.<sup>488</sup>

No geral, parece haver um maior grau de segurança de posse em AUIs do centro da cidade. Este é talvez o desfecho da situação jurídica totalmente original de muitos dos bairros do centro da cidade, e de áreas residenciais degeneradas e de ex média renda. Nestas áreas, a terra é frequentemente assegurada formalmente com obras para o provar. A insegurança da posse tende, obviamente, a aumentar com o grau de ilegalidade (como as invasões de terras, loteamentos de terrenos e construções, todos eles ilegais). O principal factor, no entanto, parece ser a atitude das autoridades locais em conceder o reconhecimento de facto dos direitos de residência.<sup>489</sup>

<sup>487</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 197

<sup>488</sup> Ibid.

<sup>489</sup> Ibid.

### Programa de intervenção

No que toca às acções propostas ou tomadas pode-se considerar a existência de três correlações em termos de desenvolvimento das AUIs:<sup>490</sup>

1. As cidades em que as AUIs apresentam as piores condições e onde estas são maiores em termos de área exibem uma série de características em comum, como:

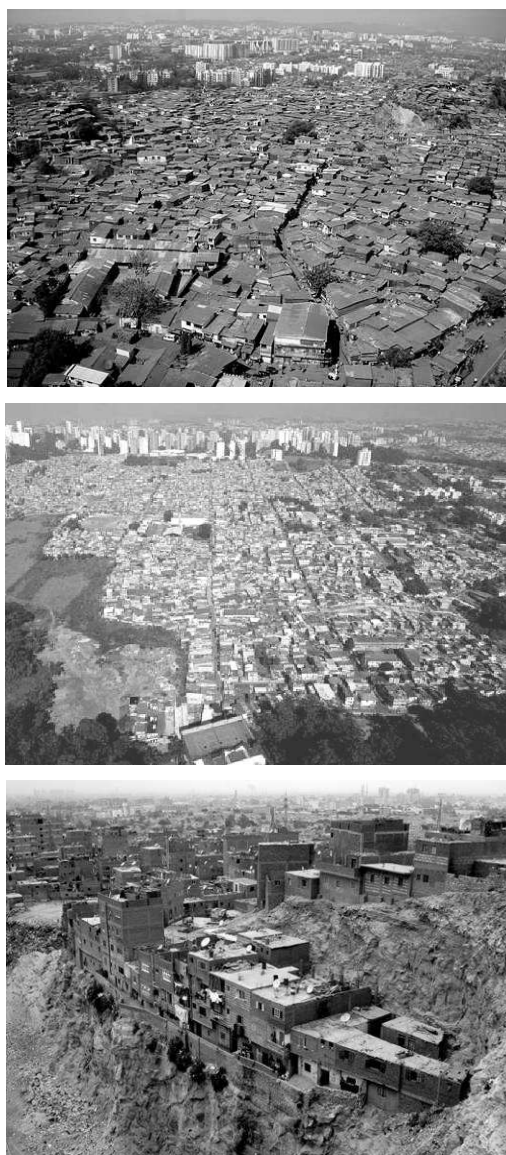
- Uma longa história de crescimento urbano desenfreado, não dificultado por uma política urbana nacional ou intervenções reguladoras; mais importante a ausência de um conjunto de políticas urbanas amplo e coerente para a cidade como base para a regulação pública.
- Intervenções urbanas para resolver os problemas das AUIs são frequentemente provocados apenas por factores externos, como o desenvolvimento e especulação da terra, e ameaças de segurança e saúde para os ricos, sendo portanto, principalmente reactivas, ao invés de pró-activas.
- Independentemente da acção ser reactiva ou proactiva, a ausência ou insuficiência de mecanismos de coordenação, que definem as funções e competências/jurisdições dos vários níveis de governo, leva inevitavelmente a falhas de governação, sobreposição de jurisdições, conflitos de competências, duplicação de funções, desperdício de recursos preciosos, descentralização das questões problemáticas e confusão geral sobre os rumos de desenvolvimento a ser seguido.
- Subsequentemente, AUIs e problemas relacionados, crescem além da capacidade das autoridades locais para lhes fazer face, ao ponto de aceitação, se não o total fatalismo, por parte dos governos locais, regionais e/ou nacionais ser assumido e as AUIs tornam-se "uma questão inevitável que não podem ser tratada a nível local." Na prática, isso significa que o controle sobre a área do município e da periferia urbana é efectivamente entregue aos processos de urbanização espontânea que estão para além da influência das autoridades reguladoras.
- Há uma ausência de respostas políticas urbanas entre outras, que sejam eficazes e adequadas para resolver as questões subjacentes e sua tradução em novas políticas de desenvolvimento e regulação do território.

2. As cidades que tenham atingido um grau de sucesso na abordagem das questões relacionadas com o abrigo urbano tendem a reconhecer os problemas e a relacionarem-nos com políticas para os urbanos pobres, como ponto de partida para as intervenções. Além disso, tais cidades tendem a aderir, de uma forma consistente e persistente, a uma combinação de políticas socioeconómicas, de habitação e urbanismo para além de um período de várias gerações, ao ver estas políticas e seus impactos no quadro de outras políticas de nível macro.

---

<sup>490</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 198

3. Embora a tendência pareça indicar que a aplicação consistente das políticas tem impactos concretos, dever-se-ia notar que mesmo sob estas condições os problemas das AUIs e da pobreza urbana não necessariamente desaparecem. Em vez disso, o sucesso no tratamento dos problemas relacionados com o abrigo e a habitação de baixa-renda tende a servir como um factor de atracção que amplia a extensão da bacia de colecção de migração da cidade mais para o “interland” rural e, frequentemente, até mesmo aos países vizinhos ou distantes. Isso, no entanto, não sugere que a requalificação urbana e o tratamento da pobreza urbana sejam exercícios fúteis. Pelo contrário, indica que as políticas urbanas podem ser altamente bem sucedidas. No entanto, precisam de ser implementadas no contexto de políticas urbano-regionais e socioeconómicas de nível macro mais amplo. Especialmente onde há componentes nacionais ou internacionais para o processo de urbanização, seria irrealista esperar que as políticas urbanas de nível local, por si só, possam resolver todos os efeitos e resultados dos padrões de migração.



**Figura 126.** Dharavi. (www.hottnez.com); Paraisópolis (Cities Alliance, 2008c);  
Manshiet Nasser (jeffreblack.co.uk)



## Intervenção proposta / realizada

Em relação ao impacto das acções e perspectivas de desenvolvimento, os casos de estudo indicam claramente que o mundo começou em grande parte a perceber que as expulsões forçadas e a eliminação de AUIs não são a opção real. Pelo contrário, programas de renovação urbana indiscriminados, regularização de AUIs, modernização e redes de AUIs baseadas na comunidade atraem cada vez mais a atenção dos gestores municipais em todo o mundo. Reformas administrativas para maior eficiência e redução da corrupção permitem a implementação de políticas sociais pro-pobres com êxitos concretos na área da habitação social, transporte, educação e participação pública.<sup>491</sup>

Em muitas cidades do mundo em desenvolvimento, porém, a reserva de habitação é surpreendente, enquanto as populações urbanas continuam a crescer e os actuais sistemas de fornecimento de habitação são insuficientes para sequer começar a resolver o problema. As experiências de várias cidades indicam que avanços podem ser feitos com abordagens que tenham um carácter holístico<sup>492</sup>. Estes incluem, o melhoramento de AUIs, a melhoria ambiental, a regularização fundiária, a provisão de financiamento para a habitação, a redução da pobreza urbana e parcerias com o sector privado, ONGs e comunidades, para a cidade no seu todo, ao invés de *ad hoc*<sup>493 494</sup>.

**Figura 127.** Instrumento de cadastro para Paraisópolis. (Cities Alliance, 2008c)

<sup>491</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 198

<sup>492</sup> Relativo ao holismo, abordagem que defende o entendimento integral dos fenómenos, onde as propriedades de um sistema completo não podem ser explicadas apenas pela soma de seus componentes.

<sup>493</sup> Para esta finalidade.

<sup>494</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 198

Os casos de estudo mostram a necessidade de combinar estas acções com uma real descentralização e fortalecimento dos governos locais. Autoridade e recursos precisam ser descentralizados para níveis de governação, permitindo a participação activa tanto dos beneficiários como dos gestores municipais na definição das prioridades locais, na tomada de decisões participativa e no envolvimento comunitário na implementação.<sup>495</sup>

No entanto, para que esses processos sejam bem sucedidos, um ingrediente vital e crucial é a vontade política para fazer as coisas acontecer. Não há qualquer esperança para, seja qual for o município, sequer começar a resolver as questões relacionadas com as AUIs, se não houver um claro reconhecimento da sua relação com a pobreza urbana. Além disso, se não há um conjunto coerente de políticas urbanas para a cidade no seu todo, para orientar as intervenções públicas, independentemente das acções empreendidas, estas serão, inevitavelmente, *ad hoc* e ineficazes a longo prazo em termos de alcance e impacto.<sup>496</sup>

Uma reflexão crítica sobre a falta de habitação coerente, desenvolvimento urbano e macro-políticas nacionais ajudariam a revelar as razões da falha mundial para resolver adequadamente os legados espaciais e socioeconómicos do passado. Tal conjunto de políticas (particularmente se forem fundadas em, e derivadas de, um conjunto coerente de políticas urbanas nacionais ligadas a outras macro-políticas nacionais) podem ir longe na resolução das questões das AUIs e da pobreza urbana. As políticas urbanas não podem ser eficazes se isoladas de seus contextos nacional e internacional. Uma reflexão crítica sobre as políticas seria também favorável à clarificação e definição das funções e competências dos diferentes níveis do governo, servindo um propósito claro na resolução da actual armadilha da governação chamada "descentralização", que frequentemente é usada como desculpa para delegar as questões difíceis para um nível inferior.<sup>497</sup>

Ademais, para ajudar a equilibrar a distribuição geográfica da urbanização, é necessário um forte conjunto de políticas urbanas nacionais. O objectivo de tais políticas seria o desenvolvimento de uma hierarquia urbana nacional equilibrada que possa ajudar a distribuir melhor o crescimento urbano, resultante do crescimento natural e da migração rural-urbana, evitando duplicações desnecessárias de funções urbanas a nível nacional. A cidade, como o principal fórum para a tomada de decisões económicas e políticas ao nível local, nacional e (cada vez mais) a nível internacional, não se pode dar ao luxo de ignorar o maior sistema de relações.<sup>498</sup>

---

<sup>495</sup> UN-HABITAT, 2003a, p. 198

<sup>496</sup> Ibid.

<sup>497</sup> Ob. cit., pp. 198-199

<sup>498</sup> Ob. cit., p. 199



O progresso mineiro e agrícola no Transvaal (na vizinha África do Sul) que levou a acordos comerciais entre portugueses e ingleses, transformou Lourenço Marques (actual Maputo), graças à sua baía, num porto que serviu o “interland” e garantiu o escoamento de mão-de-obra indígena moçambicana (residente na região que compreendia as actuais províncias de Maputo e Inhambane)<sup>502</sup> para a indústria sul-africana<sup>503</sup>, favorecendo o progresso de Maputo e Beira em detrimento das restantes cidades costeiras<sup>504</sup> e interiores.



**Figura 129.** Planta da cidade da Beira de 1934.

<sup>502</sup> Bruschi, S. e Lage, L., 2005, p. 26

<sup>503</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 14

<sup>504</sup> Bruschi, S. e Lage, L., 2005, p. 26



O forte desenvolvimento da actividade portuária de Lourenço Marques, a partir do início do século XX, constituiu o *principal pólo de atracção de populações nativas vindas do interior, sendo apontado como o catalisador do surgimento dos “assentamentos informais” ou bairros suburbanos (AUIs): primeiro o Xipamanine, em 1919, depois o das Lagoas (actual Maxaquene), por volta de 1938, e aí por diante. Nesta cidade, os subúrbios estavam para além dos limites norte e noroeste, definidos pelo arco concêntrico estruturado nas estradas que ligam a cidade às principais localidades da região.*<sup>505</sup>



**Figura 130.** Limite entre cidade (planeada) e periferia (não planeada). (Mendes, M., 1979, p. 14)

Segundo Forjaz (1985), *o desequilíbrio da exploração económica colonial provocou uma assimetria desastrosa na distribuição da população no território. Com a independência, a nacionalização da habitação e dos imóveis de rendimento permitiu, conforme o mesmo autor, eliminar as práticas especulativas no campo da habitação e estruturar a ocupação das habitações abandonadas pelos portugueses,*<sup>506</sup> considerando-se a ocupação por famílias moçambicanas, uma medida de justiça social.<sup>507</sup>

A migração para as cidades resultante da cessação da restrição colonial foi evidente nos primeiros anos. Enquanto parte da população, até então sem possibilidade de aceder a habitação sólida, passou a viver em prédios de habitação colectiva e moradias<sup>508</sup>, a maioria acorreu aos *bairros periféricos das áreas urbanas vindas das áreas rurais do país, atraídas pelo desejo de (...) melhorar as condições de vida.*<sup>509</sup>

Entre 1980 e 1992, a *guerra civil incitou uma migração sem precedente para as zonas urbanas e o seu fim, só aumentou as pressões urbanas, pois as populações procuravam desesperadamente oportunidades de emprego, acesso à saúde e educação nas cidades. A estrutura organizacional urbana complicada herdada dos portugueses não previa esta*

<sup>505</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 14

<sup>506</sup> Forjaz, J., 1985, in <http://www.joseforjararquitectos.com/textos/planmocind.html>

<sup>507</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 7

<sup>508</sup> Santos, J., 2007, p. 192

<sup>509</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 7

*afluência, e a maioria dos novos migrantes fixou-se em residências informais.*<sup>510</sup> As AUIs existentes ampliaram e outras surgiram e até hoje, o fenómeno continua a verificar-se, com a deslocalização do campo para a cidade, em busca essencialmente da melhoria das condições de vida.

A descrição feita por Mendes (1979), referindo-se a Lourenço Marques, dá uma ideia da forma de ocupação da maioria das cidades Moçambicanas até à independência, sendo importante realçar as diferenças de escala entre esta e as restantes cidades do país. Segundo esta autora, *a explosão demográfica das décadas de 60 e 70 manifestou-se na propagação da superfície ocupada de Lourenço Marques. Por um lado, a "cidade dos europeus" avançou sobre os bairros africanos dos arredores, com exclusão dos mais antigos (Xipamanine, Munhuana). Aqueles, por sua vez, cresceram, mas a sua população foi, nalguns casos, forçada a abandonar o primitivo lugar de residência e a deslocar-se para as áreas periféricas, a norte e oeste.*<sup>511</sup>



**Figura 131.** Bairro do Xipamanine e Bairro Munhuana em 1950. (Wikimedia, 2005, in [commons.wikimedia.org/wiki/File:Maputo\\_-\\_Xipamanine](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Maputo_-_Xipamanine) e Gil, J., s/d., in <http://joaogil.planetaclix.pt/index.html>)

A oriente do rio Matola (a oeste de Maputo), o solo tornou-se demasiado valioso para permitir a permanência do sector primário, e as pastagens foram devastadas para facilitar a abertura de estradas, segundo um plano rectilíneo, em que o terreno, depois de parcelado e saneado, era vendido por firmas correctoras. Aqui surgiram pequenos bairros onde o "caniço" alternava com a "alvenaria", sendo possível aos europeus construir pequenas quintas cujas dimensões não excediam um hectare, mas onde a avicultura e a horta permitiam estruturar uma fonte de rendimento complementar ao que auferiam no sector terciário da cidade propriamente dita. Como exemplos deste tipo de expansão podem citar-se os bairros de Choupal, parcelado em 1960, o de Benfica, em 1973, e até mesmo as áreas não industriais da Matola e da Machava.<sup>512</sup>

<sup>510</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 4

<sup>511</sup> Mendes, M., 1979, p. 94

<sup>512</sup> Ibid.

*Também como complemento do seu salário, a população negra da periferia tinha as suas pequenas lavras localizadas em áreas com possibilidade de utilização de água e orientadas segundo as vias de comunicação. Mas a proximidade da concentração populacional de Lourenço Marques, Matola e Machava acabou com toda a actividade agrícola e, na periferia urbana, mais do que uma interpenetração do urbano e do rural observava-se uma justaposição de pessoas e de paisagens.*<sup>513</sup>

*O padrão de posse de habitação prevalecente era o aluguer, o que, aliado ao baixo poder económico, levava à busca de soluções que iam da partilha da habitação por mais de uma família até casos comuns de famílias condenadas a viverem separadas, mantendo-se o chefe da família na cidade, enquanto o resto da família permanecia na terra de origem. Este fenómeno, aparentemente insignificante, aliado a rigorosas medidas de controlo da migração campo-cidade, ditava taxas de crescimento demográfico relativamente lentas nos subúrbios coloniais.*<sup>514</sup>

## 1.2. Dimensão

À data da independência (1975), dos estimados 12 milhões de população total, mais de 1 milhão era urbana. No centro-norte do país (Manica, Tete, Sofala e Zambézia) localizavam-se 6 milhões de habitantes, e na zona sul cerca de 4 milhões. Baseado economicamente no sistema capitalista internacional, o regime de exploração económica a que cada região estava submetida manifestou-se determinante na forma e densidade do povoamento.<sup>515</sup>

Em geral, as maiores densidades populacionais ocorriam junto à costa e, em particular nas zonas de maior incidência de projectos de exploração económica onde predominavam as monoculturas de exploração (açúcar, algodão e girassol) e no sul, pela localização da capital Maputo (na altura Lourenço Marques), como zona privilegiada do desenvolvimento industrial e do estabelecimento de machambas<sup>516</sup> de colonos para abastecimento da cidade colonial.<sup>517</sup>

Após as nacionalizações (1976), o estudo do MOPH/DNH e UNDP/Habitat, “Monografia do Bairro Maxaquene”, refere uma média de 50% a 60% de população residente em zonas urbanas como tendo-se estabelecido em AUIs. Com a liberdade de circulação, ocorreram até 1985, fluxos migratórios, tendo estes sido refreados a partir de 1983, quando se desencadeou um movimento para travar o êxodo rural para as cidades, com a operação produção<sup>518 519</sup>.

---

<sup>513</sup> Mendes, M., 1979, pp. 94-95

<sup>514</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006c, p. 20

<sup>515</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 8

<sup>516</sup> Imóvel ou terreno básico para a prática da agricultura e da pecuária. Fazenda e herdade são também termos comuns para este tipo de terrenos., in <http://pt.wikipedia.org/wiki/machamba>.

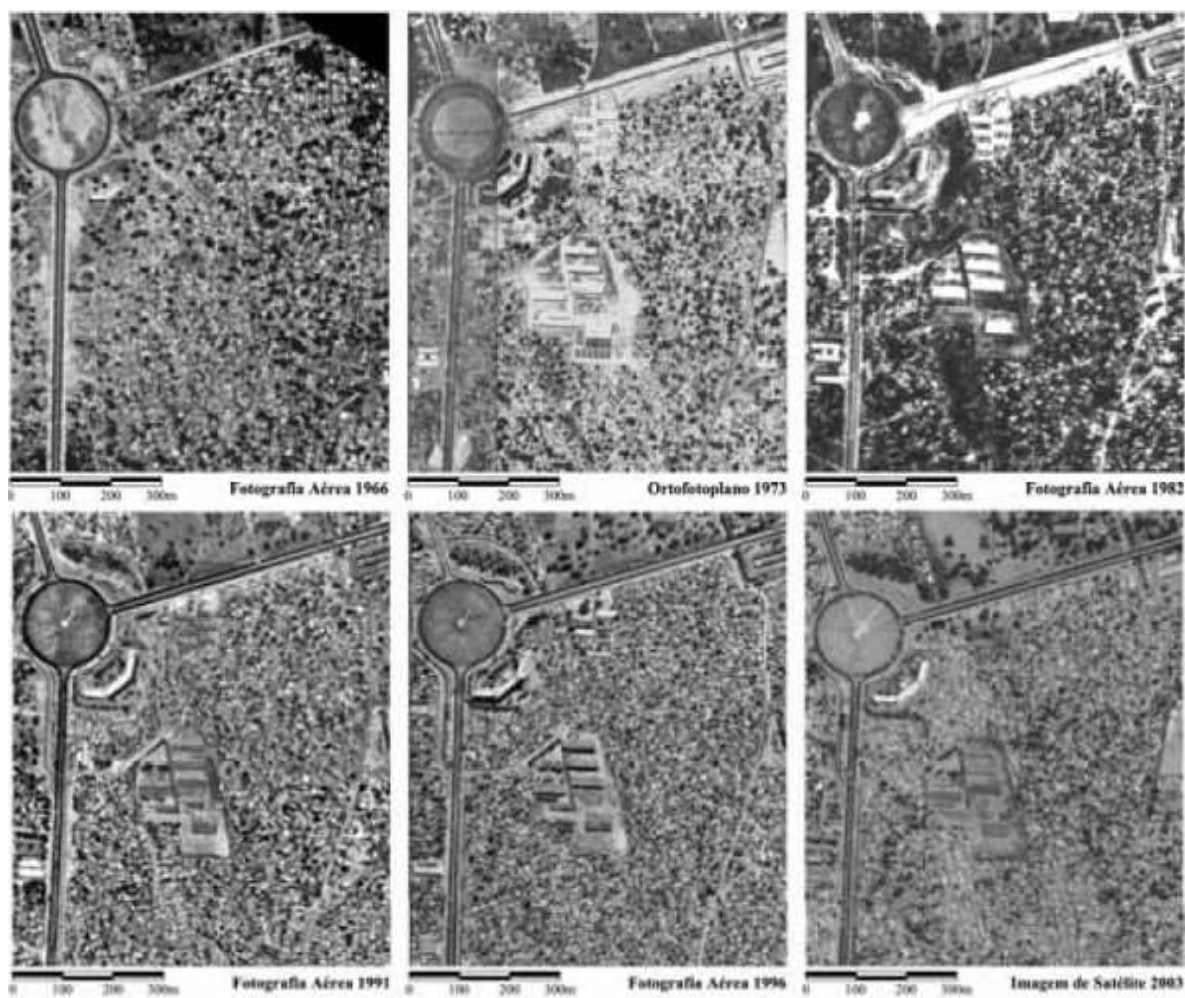
<sup>517</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 8

<sup>518</sup> A Operação Produção pretendeu retirar das cidades pessoas excedentárias e sem ocupação, com destino às zonas rurais para as repovoar e dinamizar o seu crescimento.

<sup>519</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 8



O elevado índice de mobilidade no interior de cada província que era preferencialmente dirigido para os centros urbanos locais<sup>520</sup> e destes para centros urbanos de maior dimensão, levou ao rápido crescimento populacional nos centros urbanos com todas as implicações sociais, económicas, de alojamento, da política de emprego e da satisfação das necessidades básicas. A situação do conflito armado que só teve o seu fim em 1992 retirou qualquer possibilidade de controlo deste fenómeno migratório a todos os níveis.<sup>521</sup>



**Figura 132.** Evolução da ocupação numa porção do Bairro Maxaquene. (UN-HABITAT, 2004.)

Segundo Santos (2007), apesar de se terem desenvolvido acções de reordenamento nas AUIs, se terem talhonado áreas de expansão, se ter modificado a estratégia de

<sup>520</sup> Cerca de 20% do total de entradas e saídas efectuaram-se entre as 12 principais cidades do país. Os saldos migratórios inter-provinciais superiores a 2,5 mil pessoas efectuaram-se nas faixas entre Chimoio-Dondo-Beira e nas Cidades de Maputo, Beira e Nacala. Os saldos inferiores a 2,5 mil verificaram-se nos distritos de Chibuto, Manjacaze, Mutarara, Mueda e nas Cidades de Pemba, Tete, Quelimane, Inhambane e Xai-Xai.

<sup>521</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 9



desenvolvimento urbano e se terem traçado novas políticas, a construção de habitações, de áreas de serviços e de infra-estruturas essenciais, não acompanhou o crescimento acentuado das necessidades. *Entre 1980 e 1992, a guerra, levou à afluência de populações às áreas urbanas. A título de exemplo, a cidade de Maputo cresceu em população, atingindo entre 1,5 a 2 milhões de habitantes, talvez mais. A área informal também cresceu, as poucas infra-estruturas existentes degradaram-se, não se renovou a construção, estava-se à beira do caos.*<sup>522</sup>

Segundo um trabalho realizado pelo Grupo de Trabalho Inter-sectorial URBE sobre o “Seminário Nacional de Estratégias de Desenvolvimento Urbano e Habitacional” ocorrido em 1992, até 1980 cerca de 75% da habitação urbana era informal, e em 1980, as AUIs representavam 50% do total da área residencial urbana, enquanto a população residente perfazia 50% do total da população urbana.<sup>523</sup> *Após os acordos de paz, a cidade revela-se novamente o principal elo numa nova era de desenvolvimento com novas construções e a modernização de processos.*<sup>524</sup> A grande maioria da população não volta às suas zonas de origem, permanecendo nas cidades.

Segundo o relatório “Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais” (2006), de uma população urbana em 2005 avaliada em cerca de 6,1 milhões de habitantes (de um total de 19,5 milhões), mais de 60% vivia em AUIs, e estimava-se que em 2010 seria de aproximadamente 7,2 milhões (de um total de 22 milhões) representando cerca de 33% da população nacional<sup>525 526</sup>.

O “Perfil do Sector Urbano em Moçambique”, publicado pela UN-HABITAT (2007), refere que *a proporção urbana da população de Moçambique é calculada em 36%. Três quartos desta população são compostos de residentes informais. Os pobres urbanos, principalmente nos arredores das cidades, sobrevivem da agricultura de subsistência ou do trabalho temporário. Os esforços governamentais para reduzir desigualdades sociais tiveram êxito. De 1997 a 2003, a pobreza baixou em todo o país de 70% a 54%. Porém, a migração contínua para as cidades ofuscou este resultado nas zonas urbanas. Em Maputo, por exemplo, as taxas de pobreza, na verdade, aumentaram de 67% para 70%.*<sup>527</sup>

Segundo o relatório “State of The World’s Cities 2008/2009, Harmonious Cities” (2008), numa avaliação da percentagem de concentração de AUIs por dimensão de cidade, Moçambique apresenta 83% nas pequenas cidades, e 58% nas maiores cidades.<sup>528</sup>

---

<sup>522</sup> Santos, J., 2007, p. 192

<sup>523</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 9

<sup>524</sup> Santos, J., 2007, p. 192

<sup>525</sup> Com base nas Projecções do II Recenseamento Geral da População de 1997 em Moçambique.

<sup>526</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 42

<sup>527</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 7

<sup>528</sup> UN-HABITAT, 2008, p. 109 segundo UN-HABITAT, Global Urban Observatory, 2008

### 1.3. Caracterização

No caso de Moçambique, estas áreas correspondem a divisões administrativas, bairros que segundo a definição, *são fracção do território de uma cidade, dotada de fisionomia própria e caracterizada por traços distintivos que lhe conferem uma certa unidade e individualidade. Em alguns casos, o nome do bairro pode ser dado a uma divisão administrativa de uma cidade, mas o mais comum, é o bairro ser independente de todo limite administrativo.*<sup>529</sup>

No período colonial a população que convergia para as AUIs, era de *um extracto socioeconómico baixo, o que originou uma ocupação suburbana com um carácter semi-rural desprovido de legalidade, funcionando como contraponto à cidade de cimento e autonomizando-se como uma outra cidade.* Típicas zonas “Dormitório” para a mão-de-obra barata imprescindível à economia colonial, para além de não terem qualquer tipo de equipamento, não possuíam áreas disponíveis para a sua inclusão.<sup>530</sup>

A nível das AUIs, as cidades, *eram caracterizadas pela pobreza generalizada dos seus habitantes resultando este estado na falta da capacidade de operação e manutenção das infra-estruturas e serviços necessários para a vida urbana, incluindo a gestão do ambiente e dos recursos naturais. Nas regiões centro e norte do país, grande parte da população urbana praticava agricultura de sobrevivência nos campos adjacentes às cidades, o que implicava uma grande e ecologicamente insustentável pressão sobre os recursos florestais e solos locais.*<sup>531</sup>

*Tanto a desflorestação por causa da produção de combustíveis lenhosos como a sobre-exploração dos solos resultaram numa erosão acelerada dos recursos ambientais locais. Uma parte da população urbana vivia no estado de pobreza crítica devido a razões estruturais e de emergência em que o país vivia - de facto estimava-se que 35 a 45% da população urbana total estivesse atingida pela pobreza crítica. A economia urbana e as infra-estruturas existentes não estavam em condições de absorver adequadamente o aumento rápido da população.*<sup>532</sup>

Após a independência, *o crescimento não planificado das AUIs foi sendo agravado pela ausência de instrumentos de planeamento do uso do solo, sua execução e controlo, resultando na ocupação, pela maioria da população urbana, de áreas sem acesso adequado a infra-estruturas básicas e equipamento social e, de unidades habitacionais precárias, sem segurança de posse da terra.*<sup>533</sup>

---

<sup>529</sup> *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, P. Merlin; e F. Choay, 1996. in Glossário Sirchal, 1998, em <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosdefp.htm>.*

<sup>530</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006c, pp. 14 e 15 e p. 22

<sup>531</sup> Ob. cit, p. 22

<sup>532</sup> Ibid.

<sup>533</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a p. 9

Segundo o estudo do MOPH/DNH e UNDP/Habitat, “Monografia do Bairro Maxaquene”, as AUIs, eram caracterizadas por *habitações de materiais ligeiros e instáveis, havendo muito poucas de alvenaria. A carência de equipamento básico e as frequentes inundações em algumas destas AUIs contribuíram ainda mais para a degradação dos níveis de vida dos habitantes, chegando mesmo a níveis de inaceitabilidade, sobretudo se comparado com outras dos centros urbanos das principais cidades (Maputo).*<sup>534</sup>

O relatório “Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais” realizado pelo MICOA-DINAPOT (2006), refere que até 1980, segundo o “Seminário Nacional de Estratégias de Desenvolvimento Urbano e Habitacional” (1992), apenas 27% da população urbana tinha acesso a infra-estruturas básicas. Com base em dados do recenseamento de 1980, no que respeita ao abastecimento de água, a percentagem de população urbana com água canalizada dentro de casa era de 24,4%, com água canalizada fora de casa (até ao quintal) totalizava 44,2% e os que se abasteciam através de água de poços correspondiam a 25,7%. Os restantes recorriam a diferentes fontes alternativas como pequenas lagoas ou rios. A população urbana que usufruía de electricidade era de 23,2 %.<sup>535</sup>

Em relação às características da habitação, em 1980, cerca de 37,8% possuíam habitação de carácter permanente e 62,2% de carácter não permanente, tendo o número de habitações permanentes duplicado relativamente aos dados do censo de 1970. Em relação aos materiais de construção, a distribuição da habitação nas zonas urbanas, era de 37,2% de cimento ou tijolo, 8% de madeira e zinco, 7,8% de adobe, 18,4% de caniço e 25,42% de pau-a-pique maticado.<sup>536</sup> O estudo conclui que, segundo dados da UNICEF, apenas cerca de 35,7% da população do país, tinha acesso a água potável, e somente cerca de 45%, ao saneamento melhorado.<sup>537</sup>



**Figura 133.** Construções em diferentes tipos de materiais. (MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 10)<sup>538</sup>

<sup>534</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 8

<sup>535</sup> Ob. cit., p. 42

<sup>536</sup> Ob. cit., pp. 9-10

<sup>537</sup> Ob. cit., p. 42, [www.unicef.org/mozambique](http://www.unicef.org/mozambique)

<sup>538</sup> The Malhangalene Survey, 1977.

Segundo o “Perfil do Sector Urbano em Moçambique”, da UN-HABITAT (2007), os serviços urbanos básicos estão fora do alcance da maioria da população informal. Os relatórios do Banco Mundial reportam que a taxa de cobertura de serviços básicos de recolha de resíduos sólidos atinge apenas 30% dos residentes de Maputo, uma percentagem semelhante na área de drenagem, e uma rede de estradas que não é mantida. Isto é reflectido nos baixos gastos municipais onde o orçamento total da cidade de Maputo é de apenas 5 dólares americanos per capita. Isso corresponde a um terço da média da África sub-sahariana, e cinquenta avos (1/50 ou 2%) da média da Ásia e da América do Sul. Apesar de não existirem dados exactos, acredita-se que seja correcto assumir que as despesas do sector urbano em Moçambique são ainda mais baixas nas outras cidades.<sup>539</sup>

---

<sup>539</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 7



## 2. ENQUADRAMENTO PARA A SUA REABILITAÇÃO

### 2.1. A problemática das áreas urbanas “informais”

Forjaz (1985) diz que, *no âmbito do planeamento físico a estrutura administrativa colonial tinha sido sempre extremamente débil e o território foi explorado e ocupado de acordo com interesses estratégicos ou de empresas privadas, que solicitavam e obtinham concessões de largas áreas do território para uso agrário ou mineiro, sem qualquer consideração pelos interesses dos ocupantes originais*. E a respeito dos mecanismos coloniais de planeamento regional e urbano, estes poder-se-iam agrupar por períodos<sup>540</sup>:

- Até 1940, existia no país: um organismo encarregado de dirigir e controlar a actividade dos agrimensores, de manter o registo cadastral e de realizar o trabalho cartográfico e geodésico; um organismo central encarregado das “obras públicas” que compreendia também a direcção e execução de obras viárias; os Caminhos-de-ferro que programavam executavam e geriam a rede ferroviária, em parte a actividade portuária e ainda as comunicações e transportes aéreos; a engenharia militar e as administrações ao nível distrital e local que controlavam a distribuição de terras e executavam planos locais de urbanização, mas sem qualificação técnica para tal.
- De 1940 a 1952, foi criado o Gabinete de Urbanização do Ultramar, sediado em Lisboa, que enviava técnicos a Moçambique, mas sem urbanistas. Mantiveram-se os organismos anteriores e desenvolveu-se alguma capacidade de controlo do desenvolvimento urbano às câmaras municipais de Lourenço Marques e Beira.
- De 1952 a 1974, mantiveram-se os organismos activos no período anterior e foi criada uma secção de urbanização na Direcção Provincial de Obras Públicas da Província de Moçambique<sup>541</sup>. Foram também criadas as Direcções de Urbanização das Câmaras Municipais de Lourenço Marques e Beira, e já nos anos 60 os Grupos Multidisciplinares para o Planeamento Regional das Áreas de Lourenço Marques, Beira e Chimoio (mas só o grupo de Lourenço Marques, chegou a funcionar durante cerca de 3 anos reunindo cerca de 30 técnicos de diversas especialidades, dos quais 1 arquitecto). Foi também por essa altura, criado um Gabinete para estudo das áreas suburbanas, de Lourenço Marques conhecidas como “caniço” (Retomado após a Independência e que serviu de base à Direcção Nacional de Habitação (DNH) do Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH).

Forjaz (1985) refere ainda, que *a actividade de planeamento urbano era cometida à actividade de consultores privados, bem como, os poucos planos regionais que não chegaram a ser implementados*.<sup>542</sup>

---

<sup>540</sup> Forjaz, J., 1985, in <http://www.joseforjazarquitectos.com/textos/planmocind.html>

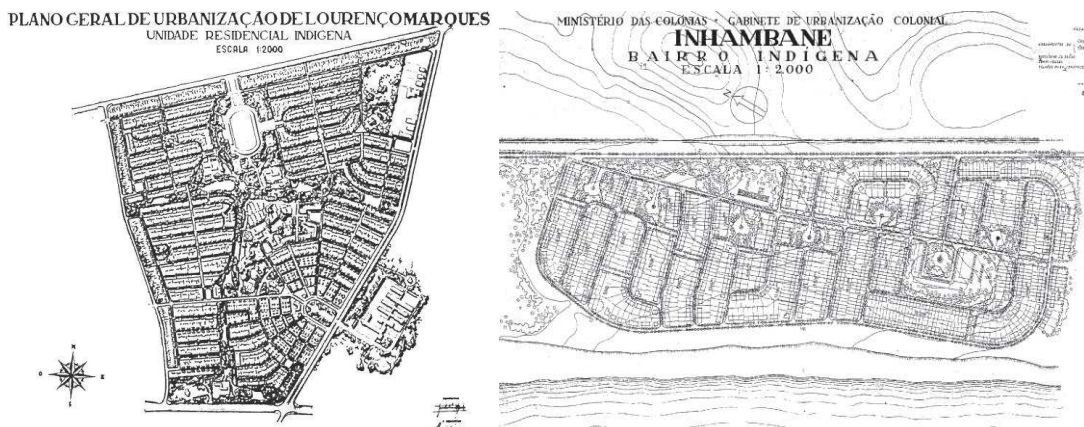
<sup>541</sup> Como era então classificado o país

<sup>542</sup> Forjaz, J., 1985, in <http://www.joseforjazarquitectos.com/textos/planmocind.html>

No período colonial, o *planeamento visava dar respostas ao desenvolvimento económico ao nível regional e em zonas específicas com forte potencial para o desenvolvimento em Moçambique*. Foi nesse âmbito que se criou o *Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques (GUHARLM)*, que tinha como principais funções *executar e coordenar as actividades de planeamento na área de urbanização desta região*.<sup>543</sup>

A administração colonial via os subúrbios como bairros que constituíam prolongamentos indisciplinados (mal urbanizados ou sem urbanização), *uma anormalidade de carácter temporário cuja correcção era uma questão de tempo*, mas logo se apercebeu que o crescente fenómeno das AUIs nas cidades constituía um desafio à capacidade de absorção e integração destas áreas no tecido urbano. Esta visão pode ser demonstrada por um documento dos anos 50, da Câmara Municipal de Lourenço Marques, citado por Mendes (1985), *os subúrbios são bairros erguidos arbitrariamente, sem plano pré-concebido, condenados a um dia ficarem aglutinados pela cidade; o seu enquadramento, num futuro plano de urbanização geral, virá a constituir sério problema*.<sup>544</sup>

As AUIs, a princípio encaradas pelas autoridades como uma anomalia de carácter temporário, estiveram sujeitas a acções de reordenamento, na tentativa de melhorar as suas condições habitacionais, sendo os primeiros exemplos evidentes, o núcleo central do Bairro de Xipamanine e o da Munhuana, na cidade de Lourenço Marques.<sup>545</sup>



**Figura 134.** Bairro Indígena de Maputo<sup>546</sup>, (1947-1952) e Bairro Indígena de Inhambane (1950).  
(Bruschi, S. et al., 2005, p. 43)

Conforme Bruschi (1998) tal como noutras colónias africanas, até aos anos 60, uma das soluções para os problemas de habitação das populações indígenas, era a construção *de assentamentos formais de modelo europeu*. No entanto, apesar de as habitações serem de baixo custo, encontravam-se fora do alcance financeiro da maioria da população.<sup>547</sup>

<sup>543</sup> MICOA, 2007, in <http://www.micoa.gov.mz>

<sup>544</sup> Mendes, M., 1985, in UN-HABITAT, 2007a, p. 15

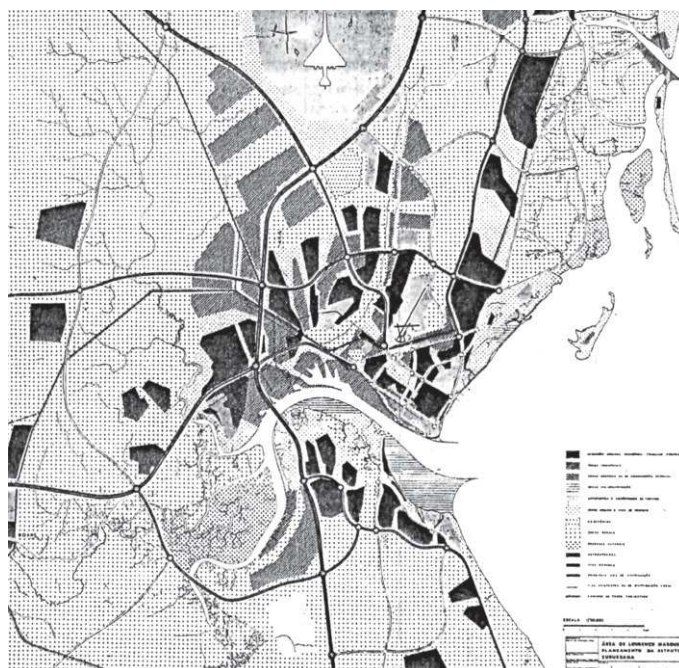
<sup>545</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 15

<sup>546</sup> Actual Bairro Munhuana

<sup>547</sup> Bruschi, S., 1998, p. 39

Para caracterizar a ideologia que orientava estas intervenções, passa-se a citar Carvalho (1973): *o Bairro de Xipamanine foi construído em 1919 com a finalidade de integrar social e urbanisticamente os nativos vindos do mato. Existe muito pouca documentação acerca do Bairro e, por conseguinte, torna-se difícil conhecer as normas seguidas para a sua ocupação. Por contactos informais com os funcionários da Câmara, soube que na altura, os autóctones não o queriam habitar e a isso foram obrigados sob a ameaça de perderem o emprego. O então presidente da Câmara, que era simultaneamente director dos Caminhos de Ferro, procedeu à distribuição das casas não só pelos serventes da Câmara, como também pelos funcionários dos Caminhos de Ferro.*<sup>548</sup>

As dificuldades em erradicar o crescente fenómeno das AUIs das cidades coloniais levaram a que as autoridades tomassem consciência do desafio que estas constituíam à capacidade de absorção e integração no tecido urbano. Várias peças legislativas de então, expressam a grande inquietação quanto à expansão das AUIs, tentando, através de instrumentos reguladores, pelo menos assegurar o sucesso de uma hipotética intervenção futura. Estas regras incidiam principalmente sobre a tipologia habitacional que deveria assumir um carácter provisório, de forma a tornar menos onerosa a acção de demolição do edificado, aquando da urbanização. *Não se tolerava nas zonas suburbanas, qualquer construção em material durável, dando lugar à proliferação de casas de caniço ou, de casas de madeira e zinco.* Surge assim, a imagem da cidade colonial, caracterizada pelas denominadas “cidade de cimento” e “cidade de caniço”.<sup>549</sup>



**Figura 135.** Plano Director de Urbanização de Lourenço Marques (Maputo), de Mário de Azevedo, 1969-1972. (Bruschi, S. et al., 2005, p. 61)

<sup>548</sup> Carvalho, M., 1973, in MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 15

<sup>549</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 15

Nos anos 70, em Lourenço Marques, onde as AUIs albergavam 4/5 da população total da cidade, estimada em 600 mil habitantes, tornou-se urgente iniciar acções de melhoria. Para ilustrar a situação prevalecente, cita-se um documento<sup>550</sup> da época:<sup>551</sup>

*“O estudo para a resolução dos problemas emergentes da ocupação indisciplinada de zonas suburbanas, originada pelo constante afluxo da população rural à cidade, tem vindo a merecer especial atenção por parte da administração. Nisto, e por determinação de S. Exa. o Senhor Governador-geral, em reunião efectuada a 25 de Julho de 1970, no GUHARLM, e estando presentes os Exmos. Senhores Secretário Provincial das Obras Públicas, Presidente da Câmara de Lourenço Marques e o Director do (...) GUHARLM, foi decidido iniciar-se o estudo de remodelação de uma zona de caniço, numa faixa compreendendo a Av. Craveiro Lopes<sup>552</sup>, o Aeroporto e a Cidade de cimento.”*

O documento refere que o estudo de remodelação do “caniço” pretendia atingir como objectivos: a construção de bairros perfeitamente integrados na cidade de Lourenço Marques, com a eliminação da ocupação actual do tipo caniço; o realojamento de 50% da população actual; a deslocação dos restantes 50% para zonas de transição<sup>553</sup> e devidamente assistidos na sua promoção social; a obtenção de uma “granulometria social equilibrada”. As autoridades depositaram elevadas expectativas na implementação deste Plano, que abrangia a Zona das Lagoas (actual Bairro Maxaquene), tendo apenas conseguido a *abertura de um limitado número de acessos*.<sup>554</sup>

Forjaz (1985) diz que, a guerra de libertação nacional, a Independência, a nacionalização da terra e dos edifícios de rendimento, retirou a base especulativa aos construtores civis e provocou a saída dos últimos profissionais arquitectos e urbanistas, deixando o país com um número limitado de quadros especializados.<sup>555</sup>

Após a independência, e face ao franco crescimento das AUIs nas cidades, é definida uma nova estratégia de desenvolvimento urbano<sup>556</sup>. Foi após as nacionalizações, em 1976, que as autoridades (câmaras municipais) iniciaram a colocação de serviços, equipamentos sociais e a providenciar apoio técnico para a construção de novas habitações, para a instalação de actividades comerciais e artesanais nas AUIs, baseadas num esquema de participação da população de uma forma orientada. As câmaras municipais, instrumentos efectivos da gestão urbana, foram transformadas em Conselhos Executivos, incluindo as respectivas Assembleias de Cidade, com vista a cumprirem o

---

<sup>550</sup> Documentos de Correspondência entre o GUHARLM e a Câmara Municipal de Lourenço Marques (1970/73), arquivados no Centro de Documentação e Informação (CDI) do MICOA.

<sup>551</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 15

<sup>552</sup> Actual Av. Acordos de Lusaka.

<sup>553</sup> Estas eram definidas como locais de acomodação de populações nativas deslocadas, ainda em processo de assimilação, era o caso do actual Bairro Infulene/T-3 (zona de transição número 3).

<sup>554</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 16

<sup>555</sup> Forjaz, J., 1985, in <http://www.joseforjararquitectos.com/textos/planmocind.html>

<sup>556</sup> Monografia do Bairro Maxaquene Segundo um estudo do MOPH/DNH e UNDP/Habitat



*seu novo papel baseado na gestão comunitária. Ao nível de base, a gestão da vida urbana foi entregue aos Grupos Dinamizadores*<sup>557 558</sup>.

O agravamento das condições de vida nas AUIs, entre outros motivos, levou a um processo de reestruturação profunda do espaço urbano, pelo Governo, em particular e prioritariamente nestas zonas, cujas condições de vida e habitabilidade requeriam um melhor tratamento. A intervenção no bairro Maxaquene em Maputo é um exemplo desta iniciativa, onde nos finais de 1976 deu-se início à implementação de projectos que visavam numa primeira fase dotar a periferia urbana de infra-estruturas e serviços básicos tais como transportes, urbanização primária e serviços sociais e sanitários.<sup>559</sup>

Em 1977<sup>560</sup>, de modo a contribuir para elevar o nível de vida da população, o governo definiu Directivas Económicas e Sociais evidenciando os seguintes aspectos<sup>561</sup>:

- definição de orientações estratégicas de planificação dos assentamentos humanos;
- elaboração de Planos de Urbanização e definição de métodos de controlo e execução;
- elaboração de projectos e apoio às populações na execução de obras de infra-estrutura e de equipamento social, dando prioridade ao abastecimento de água e ao saneamento;
- organização e enquadramento técnico das populações integradas nos programas de auto-construção e cooperativas habitacionais;
- apoio ao desenvolvimento de mecanismos de acesso ao crédito; criação de legislação, tanto para a construção como para a tramitação das habitações;
- estudo da normalização dos elementos de construção civil para as habitações, concepção de novas tipologias habitacionais e de equipamentos acessíveis à população;
- definição do papel das entidades empregadoras em relação à habitação dos seus trabalhadores;
- procedimento a estudo de formas e técnicas tradicionais de construção de habitação;
- formação de Quadros Técnicos para participar nos programas de planificação do desenvolvimento urbano.

---

<sup>557</sup> Até hoje, é a estrutura de base a quem compete a gestão dos diversos assuntos do bairro, com destaque para as questões sociais, culturais, políticas, sanitárias e de terras.

<sup>558</sup> MOPH/DNH e UNDP/Habitat, "Monografia do Bairro Maxaquene", in MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 8

<sup>559</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 8

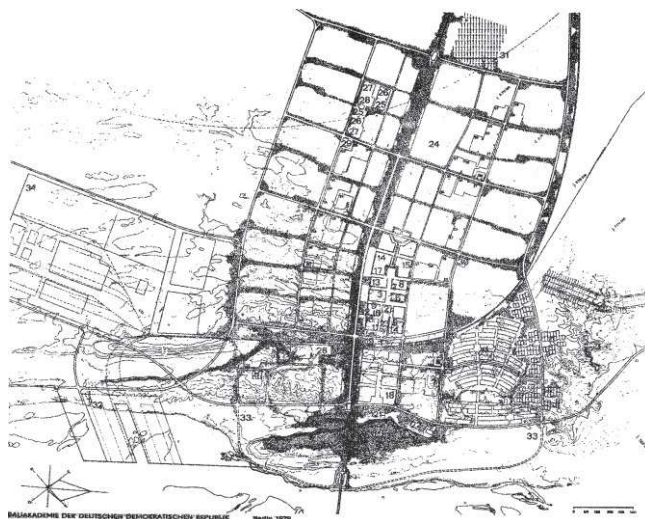
<sup>560</sup> Neste ano realizou-se o 3º Congresso da FRELIMO, Partido único então no poder, que constituiu um marco importante para a alteração da situação das áreas urbanas "informais".

<sup>561</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 9

No mesmo contexto, e a partir do mesmo ano foram criados<sup>562</sup>:

- Direcção Nacional de Habitação (DNH), com funções de criar condições para uma acção planificada do Estado no domínio da habitação, a promoção de planos urbanísticos dos centros urbanos e rurais, a pesquisa e o estudo do habitat.
- Comissão Nacional das Aldeias Comunais, com funções de coordenação inter-sectorial no domínio do desenvolvimento rural.
- Instituto Nacional de Planeamento Físico (INPF), com principais funções de preparação de metodologias, de elaboração de planos de urbanização das cidades e vilas e de formação de técnicos na área de planeamento.
- Secretaria de Estado de Planeamento Físico, dirigida por um Secretário de Estado, sob tutela da Comissão Nacional do Plano.

*Nesta época, a responsabilidade de planeamento nas zonas urbanas, então exercida pelas Câmaras Municipais, passa para os Conselhos Executivos das Cidades. Devido a insuficiência de pessoal técnico qualificado e como consequência, muitos planos (basicamente planos de estrutura) foram preparados a nível central. O processo de planificação centralizada condicionou a elaboração dos planos de desenvolvimento territorial. A iniciativa de elaboração dos planos era definida a nível central, cabendo aos Conselhos Executivos a sua implementação e, a alocação dos recursos era em função das prioridades definidas centralmente. A participação dos beneficiários e das demais instituições no processo de planeamento, muitas vezes, cingia-se ao fornecimento de informação de base necessária para a elaboração de planos.*<sup>563</sup>

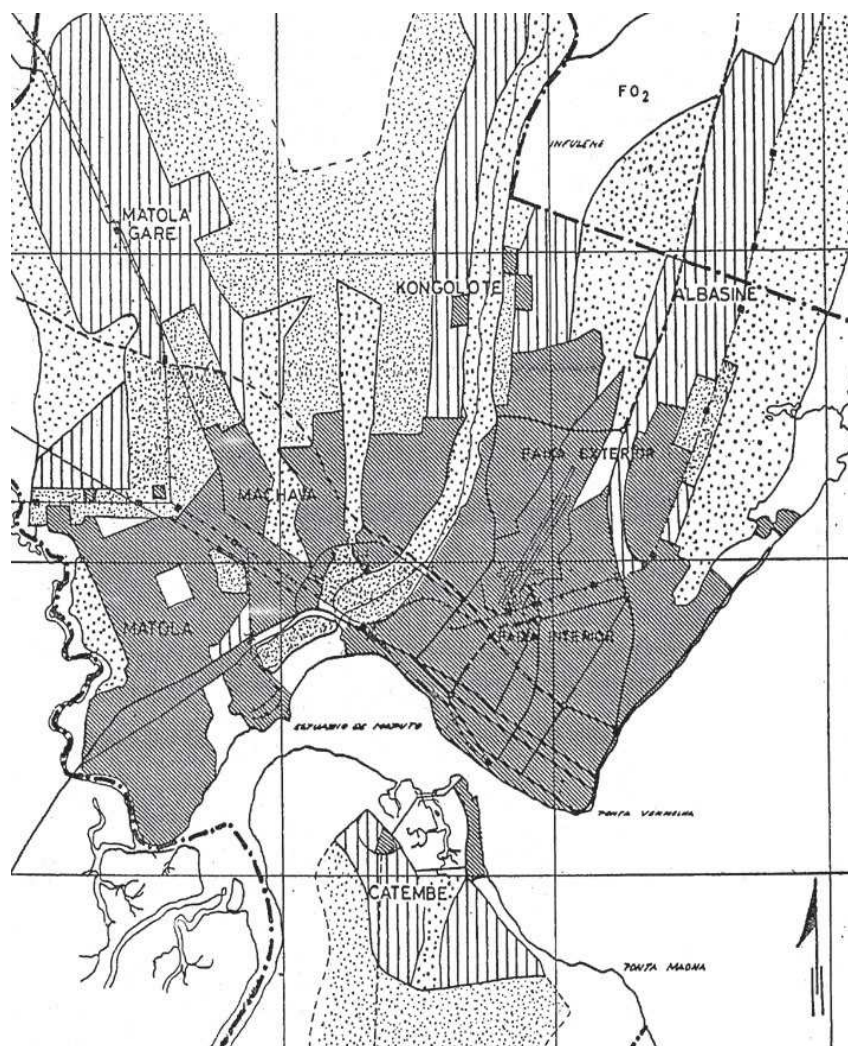


**Figura 136.** Projecto de Plano da cidade de Tete, Bairro Matundo (1979). (Bruschi, S. et al., 2005, p. 67)

<sup>562</sup> MICOA, 2007, in <http://www.micoa.gov.mz>

<sup>563</sup> Ibid.

Depois, em 1979, e dando seguimento às directivas, realizou-se a 1ª Reunião Nacional sobre Cidades e Bairros Comunsais<sup>564</sup>, com objectivo de *analisar a situação política, económica, financeira e social das dez cidades capitais provinciais*, e ainda Nacala e Chókwè, de modo a propor medidas com vista à solução dos problemas das cidades e seus bairros. Esta *concluiu que a solução dos problemas diagnosticados impunha, acima de tudo, uma organização do Estado, das cidades e dos Grupos Dinamizadores dos Bairros Comunsais*. Ficou assim evidente que as AUIs não desapareceriam da cena urbana a curto prazo, sendo mais provável que a sua solução fosse a longo prazo, tendo em conta a disponibilidade dos recursos financeiros e técnicos.<sup>565</sup> Este encontro definiu a necessidade da elaboração de diversos planos de estrutura e de intervenções prioritárias para as principais cidades do país (pelo menos a maior parte das capitais provinciais).<sup>566</sup>



**Figura 137.** Plano de Estrutura da cidade de Maputo, de 1985, do INPF (Alternativa 2).  
(Bruschi, S. et al., 2005, p. 61)

<sup>564</sup> Foi, até à altura, uma das maiores ocasiões para reflexão sobre os problemas urbanos.

<sup>565</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 9

<sup>566</sup> MICOA, 2007, in <http://www.micoa.gov.mz>

*No entanto, como resposta a uma série de problemas no âmbito da gestão urbana com os quais os assentamentos urbanos se debatiam, em particular as zonas periféricas, a população, utilizando os seus próprios recursos, iniciou um processo de auto-construção de novas casas, utilizando em alguns casos materiais de alvenaria. Esta situação deu origem a uma rápida e espontânea consolidação desses bairros. É assim que nasce, por exemplo na cidade de Maputo, um projecto paralelo de ajuda para a auto-construção financiado pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, localizado no Bairro da Machava que se veio a considerar uma iniciativa onerosa.*<sup>567</sup>

Alguns resultados da reunião de 1979, fizeram-se sentir mais tarde, destacando-se<sup>568</sup>:

- Programa de Promoção de Habitação Própria (PPHP), em 1987, quando o Conselho de Ministros aprovou as suas linhas gerais e foi criado o Fundo de Desenvolvimento de Habitação Própria, que não pôde funcionar em pleno devido a dificuldades financeiras.
- Financiamentos das Nações Unidas, em 1987, quando se iniciou um projecto financiado pelo PNUD e implementado pelo UNCHS (Habitat) com o objectivo de assistir o Governo na definição da Política Nacional de Habitação, que terminou em Junho de 1991, posteriormente, restabelecido pelo projecto MOZ/91/010, com vista a assistir o Estado na formulação do Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (PNDUH).
- Projecto de Reabilitação Urbana (PRU), em 1987, financiado pelo Banco Mundial, com o início de estudos para a implementação do PRU, em Maputo e Beira. Neste a componente de habitação representou cerca de 6% do valor total do projecto. No sector da promoção habitacional foram desenvolvidas várias outras actividades de âmbito nacional destacando-se a edificação de 370 casas evolutivas nos bairros Polana Caniço (Maputo), Ferroviário (Maputo) e Macurungo (Beira). Construídas nos bairros periféricos e concebidas para residências temporárias ou permanentes de pessoas que saíam de apartamentos em renovação na parte consolidada da cidade<sup>569</sup>; Demarcação de cerca de 2 mil lotes residenciais nos bairros Laulane e Mahotas (Maputo) e Inhamizua (Beira) para a população de baixo rendimento.
- Reestruturação dos Órgãos Locais, processo em curso desde 1991, apoiado pelo Banco Mundial, que financia o Projecto de Reestruturação dos Órgãos Locais (PROL). No contexto do desenvolvimento físico urbano e da habitação foram propostas cinco cidades piloto nomeadamente Maputo, Beira, Nampula, Quelimane e Pemba. Estes projectos, considerados como componentes essenciais do Programa Nacional de Desenvolvimento Urbano e Habitacional incluíam: Planeamento da estrutura urbana e

---

<sup>567</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 10

<sup>568</sup> Ibid.

<sup>569</sup> Nenhum dos beneficiários do programa regressou à residência de origem. Os edifícios reabilitados nas zonas urbanizadas das cidades passaram a ter novas rendas, com reajustes de cerca de 50 vezes a renda anterior à reabilitação.



de acções prioritárias; Cartografia urbana e titulação; Melhoramento das zonas peri-urbanas. Entre outras acções, elaboraram-se planos de estrutura para estas cidades, que no caso de Maputo equivale à área metropolitana que inclui as cidades de Maputo e Matola.<sup>570</sup>

- Programa Nacional de Habitação Social (PNHS). Como seguimento da Política Nacional de Habitação, o Ministério da Construção e Águas formulou um PNHS, que dos seus aspectos essenciais destaca-se o seguinte: providenciar, tanto quanto possível, áreas destinadas à construção de habitações, equipamento social e um mínimo de infra-estruturas básicas. Como primeiro passo para a implementação desta proposta, o Ministério da Construção e Águas implementou um projecto-piloto nas províncias de Maputo e Gaza. O programa na província de Maputo foi executado na aldeia de Campoane, a cerca de 15 km da cidade de Maputo. Nesta aldeia, foram demarcados 1,119 mil lotes numa área de aproximadamente 50ha para cerca de 300 famílias; foram construídas 4 casas evolutivas para demonstrar a construção por fases; e foi recuperado um forno previamente existente para cozedura de tijolos.<sup>571</sup>

*A reestruturação macroeconómica, adoptada pelo governo, verificou-se a partir dos finais da década 80 como medida para a reestruturação da administração política e económica face à profunda crise que assolava o país e que em parte se devia à guerra de desestabilização. Neste processo, destacaram-se para a área do planeamento urbano, os PRUs em Maputo e na Beira (1988-1995).*<sup>572</sup>

*A constituição de 1990, bem como a Lei de Terras de 1997, reafirmou os direitos destes residentes, concedendo a qualquer um que tenha ocupado um pedaço particular de terra durante dez anos o direito de continuar a ocupá-lo. Embora um exemplo raro de segurança no direito de uso e posse da terra, esta Lei propicia a consolidação massiva de AUIs, tornando difícil ou mesmo impossível gerir a questão do acesso à terra.*<sup>573</sup>

*A implementação dos Acordos de Paz de 1992, com a consequente realização das primeiras eleições gerais em 1994, foi um marco no processo de desenvolvimento de Moçambique. No entanto, não se pode afirmar que com o fim da guerra tenham sido reduzidas as AUIs. As estatísticas mostram, pelo contrário, que muitas delas se consolidaram ainda mais dando lugar a AUIs com habitações mais consolidadas.*<sup>574</sup>

Em 1994, foi aprovada a Lei 3/94<sup>575</sup>, que concebe um modelo de estrutura descentralizada para o sistema governamental, definindo a criação de distritos municipais, tanto urbanos como rurais, com relativa autonomia, e órgãos representativos locais. Mais tarde, através da

---

<sup>570</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 10

<sup>571</sup> Ob. cit., pp. 10-11

<sup>572</sup> Ob. cit., p. 12

<sup>573</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 4

<sup>574</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 13

<sup>575</sup> Lei sobre o Quadro Institucional.

Lei 9/96<sup>576</sup> foi feita uma emenda à constituição, que criou o enquadramento para a coexistência entre órgãos centrais do estado e autoridades locais directamente eleitos.<sup>577</sup>

O Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA), criado em 1994, após as eleições gerais, veio substituir a então Comissão Nacional do Meio Ambiente, cabendo o planeamento e ordenamento territorial, nas vertentes, regional, urbana e rural, à Direcção Nacional de Planeamento e Ordenamento Territorial (DINAPOT) deste ministério, cujas funções<sup>578</sup> para o tema em causa são:

- propor políticas e legislação pertinente ao ordenamento territorial; estabelecer normas, regulamentos e directrizes para as acções de ordenamento territorial;
- promover e monitorar a execução dos instrumentos de gestão territorial nos vários níveis (nacional, provincial, distrital e local);
- homologar os instrumentos de gestão territorial nos vários níveis; promover e participar nos estudos e projectos de requalificação das AUIs;
- assessorar os órgãos locais na elaboração, implementação, controlo e gestão do uso e aproveitamento da terra;
- emitir pareceres técnicos, sobre os instrumentos de gestão territorial aos vários níveis;
- emitir pareceres técnicos sobre processos de atribuição de uso e aproveitamento de terra para as zonas rurais, povoações, vilas e cidades onde não haja instrumentos de gestão territorial aprovados;
- promover e conceber projectos experimentais e de demonstração na área de ordenamento territorial; e participar na definição da divisão territorial do país.

Em Abril de 1998, a Assembleia Nacional aprovou a criação de 33 municípios no âmbito da implantação das autarquias, à luz da Lei 2/97<sup>579</sup>. Nesse âmbito e com o intuito de garantir o pleno funcionamento destes municípios, o governo criou, em Agosto de 1998, o Projecto de Desenvolvimento Municipal (PDM) com o intuito de: criar capacidade técnica; contribuir para o pleno e eficaz funcionamento das autarquias; responder e garantir o desenvolvimento das mesmas. Este abrange: a reforma legal e institucional; a capacitação Municipal; o apoio às finanças, gestão urbana, cadastro e solo urbano; e o fundo de subvenção Municipal.<sup>580</sup>

---

<sup>576</sup> Lei que introduz princípios e disposições sobre o poder local na Constituição.

<sup>577</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 13

<sup>578</sup> MICOA, 2007, in <http://www.micoa.gov.mz>

<sup>579</sup> Lei que aprova o quadro jurídico para a implantação das autarquias locais.

<sup>580</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 13

A reforma legal e institucional consiste na produção de normas, modelos de funcionamento municipais e políticas, englobando diferentes áreas jurídicas. O apoio às finanças diz respeito à definição de regras para o uso de recursos, gestão urbana, cadastro e solo urbano e aquisição de bens, sendo este acordo celebrado mediante um acordo de elegibilidade. No âmbito da capacitação municipal, o programa incide a sua acção na habilitação de técnicos do município e no apetrechamento dos Institutos de Formação em Administração Pública localizados em Maputo, Beira e Lichinga.<sup>581</sup>

O fundo de subvenção municipal por sua vez financia os projectos próprios desenvolvidos pelas autarquias. Este fundo abrange 8 municípios elegíveis, ou seja, que demonstram capacidade técnica e de geração de receitas próprias para comparticipação do município em 10% do valor total do projecto. A comparticipação do Estado Moçambicano é de 5% e os restantes 85% são provenientes do Banco Mundial e do Fundo Nórdico de Desenvolvimento. O referido fundo cobre portanto os municípios de Maputo, Xai-Xai, Beira, Dondo, Quelimane, Nacala, Pemba e Lichinga. A adjudicação dos fundos é da responsabilidade da Unidade de Coordenação do Projecto, que funciona como facilitadora, neste processo, apoiando-se em: Definição das regras de Procurement; Aquisição de Bens; Gestão urbana e do Solo urbano; Cadastro.<sup>582</sup>

Desde finais da década de 90 que Moçambique está num processo de reforma dos órgãos locais. *É possível individualizar os mecanismos de administração do passado, o sistema centralizado (secretários de bairro, chefes de quarteirões e chefes de 10 famílias/10 casas) e o actual sistema descentralizado (presidentes dos concelhos municipais, presidentes das assembleias municipais). Apesar de não reconhecidos os órgãos de base, herdados do sistema centralizado, estão ainda implantados nas cidades e com maior protagonismo nas AUIs.*<sup>583</sup>

*Pode-se considerar o actual sistema de misto ou de semi-descentralizado, com dois sistemas de governação local definidos neste âmbito: um sistema centralizado, com Órgãos Locais do Estado, que correspondem aos governadores provinciais, administradores de distrito, chefes de postos administrativos e os chefes de localidades nas províncias, distritos, postos administrativos e localidades, sem nenhuma autonomia, quer administrativa quer financeira; um outro, descentralizado, que corresponde às Autarquias, que conta com a participação dos cidadãos, que elegem os seus órgãos deliberativos e executivos. Estes órgãos têm autonomia administrativa, patrimonial e financeira*<sup>584</sup>

No que diz respeito às AUIs, em relação à dualidade de poderes, há que sublinhar que, apesar de não reconhecidos oficialmente, os secretários de bairro desempenham um papel importante no reconhecimento das zonas que habitam.<sup>585</sup>

---

<sup>581</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 17

<sup>582</sup> Ibid.

<sup>583</sup> Ob. cit., p. 13

<sup>584</sup> Ibid.

<sup>585</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006c, p. 17

No quadro da aplicação do Programa do governo para a área da habitação, foi criado o Fundo de Fomento para a Habitação (FFH)<sup>586</sup>, em 1995, com o objectivo de: promover a construção de imóveis para habitação social; bonificar as taxas de juro de créditos concedidos por bancos para a construção de habitação; conceder créditos para a construção, reparação ou ampliação de habitações de cidadãos cujo rendimento não ultrapasse o número de salários mínimos a estabelecer; financiar a promoção de estudos, execução de operações e trabalhos de urbanização que se mostrem necessários ao desenvolvimento das suas actividades; e financiar a instalação dos organismos públicos responsáveis pela implementação de programas habitacionais do Estado.<sup>587</sup>

Através deste fundo, foram atribuídos desde 1997, cerca de 980 créditos para construção de “casa nova”, tendo até hoje, dentro das acções de urbanização, atribuído cerca de 7 mil lotes demarcados em todo o país, servidos de ruas e abastecimento de água.<sup>588</sup>

No início do século XXI, nos assentamentos das periferias das vilas e das cidades moçambicanas moravam cerca de 80% da população urbana. Estes assentamentos, que surgiram em áreas ocupadas sem cuidar dos processos legais, consistiam num conjunto de moradias individuais de baixos padrões habitacionais mas, na maioria dos casos, aceitáveis. O problema mais sério é que não foi prevista ou realizada a urbanização básica (estradas, drenagens ou água canalizada).<sup>589</sup>



**Figura 138.** Bairro Paquitequete (primeiro plano), cidade de Pemba,. (Arquivo digital do CEDH-FAPF.)

O relatório “Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais” (2007), refere que estas áreas estão em constante crescimento, não oferecendo *condições de vida minimamente aceitáveis, apesar de existirem aspectos bastante atractivos, sobretudo no respeitante à localização favorável em relação aos centros de emprego e de serviços.*<sup>590</sup>

---

<sup>586</sup> Através do Decreto n.º 24/95 de 6 de Junho.

<sup>587</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 13

<sup>588</sup> Ibid.

<sup>589</sup> Bruschi, S. e Lage, L., 2005, p. 63

<sup>590</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 42



Segundo Bruschi e Lage (2005) *não será fácil substituí-los com casas modernas e bairros bem desenhados. Os recursos individuais são muito escassos e as municipalidades têm uma capacidade de intervenção financeira mínima, pateticamente desproporcionada frente ao empenho financeiro que seria necessário. Mas acontece que os próprios habitantes tendem a fazer subir paulatinamente a qualidade da sua habitação. De facto, eles sentem-se bastante seguros da posse do talhão e da própria casa para investir nela, embora não possuam qualquer tipo de certidão oficial.*<sup>591</sup>

Em 2005, o relatório realizado pelo MICOA para a UN-HABITAT, dando conta da situação das cidades moçambicanas em relação às AUIs, no âmbito do programa “Cities Without Slums”, foi posteriormente discutido em dois encontros ocorridos sob o tema “Urbanização, Cadastro e Intervenção em Assentamentos Informais”, que culminaram com a definição de acções importantes, das quais se destacam:

- Para o caso de Urbanização, a elaboração de um regulamento do solo urbano e de uma lei de ordenamento do território e respectivo regulamento.
- No caso das AUIs, a elaboração de uma estratégia geral de melhoria das condições de vida nestas áreas, definição do processo e mecanismo de apoio e acompanhamento dos municípios, a nível nacional ou regional, com vista à regularização e ordenamento da ocupação do solo nas AUIs e procura de meios técnicos, preparação, lançamento e monitorização de uma operação piloto de regularização na cidade de Maputo, para ajuste e implementação do processo proposto, estabilização do processo de regularização proposto em Maputo e sua extensão para os outros municípios, estabelecimento de medidas de planeamento preventivo de padrão mínimo.

No que respeita ao quadro legal do planeamento territorial, o governo, através do MICOA, aprovou a Política e Lei de Ordenamento do Território, em 2007, e o respectivo regulamento, em 2008. Para colmatar a escassez de quadros especializados, este Ministério tem vindo a desenvolver uma série de acções de formação, com o principal objectivo de alargar o conhecimento, tanto dos decisores como dos técnicos que lidam directamente com a gestão de espaço. Junto com outras entidades governamentais, vem preparando uma base de dados territorial, o Cadastro Nacional de Terras, para permitir o acesso a informação sistematizada e actualizada facilitando a tomada de decisão com conhecimento profundo da realidade.<sup>592</sup>

Devido à necessidade de regulamentar a Lei de Terras no que respeita ao regime de uso e aproveitamento da terra nas áreas de cidades e vilas, o governo aprovou em Outubro de 2006, o Regulamento do Solo Urbano.

---

<sup>591</sup> Bruschi, S. e Lage, L., 2005, p. 63

<sup>592</sup> MICOA, 2007, in <http://www.micoa.gov.mz>

O UN-HABITAT em Moçambique tem como tarefa concentrar-se *em estratégias de desenvolvimento de longo prazo. Em colaboração com o Governo e em coordenação com outras agências das Nações Unidas operando no País, desenvolveu um programa compreensivo intitulado “Melhoramento dos Assentamentos Humanos e Redução da Vulnerabilidade em Moçambique”, com 3 componentes inter-relacionados*<sup>593</sup>:

- Fortalecimento do quadro legal e institucional e ferramentas de planeamento estratégico para realçar as condições de assentamento humano, especialmente em AUIs;
- Redução da vulnerabilidade das comunidades pobres através da mitigação de desastres, planeamento do uso sustentável da terra e implementação das intervenções principais do melhoramento das AUIs;
- Intervenções integradas de água e saneamento para o melhoramento eficaz das AUIs através da participação da comunidade.

Em colaboração com o Governo, o UN-HABITAT formulou o Documento do Programa de Habitação (HCPD) para Moçambique que delineia os objectivos principais e prioridades para as suas intervenções em 2008 e 2009. Através de análises de oito sectores dominantes incluindo: institucionalização, redução da vulnerabilidade, governação, planeamento urbano, serviços básicos de alojamento, o HCPD de Moçambique prodencia uma descrição do contexto político nacional e das áreas de intervenção para o Governo responder aos desafios de desenvolvimento urbano<sup>594</sup>.

Segundo o “Relatório sobre os objectivos de Desenvolvimento do Milénio” (2008), para Moçambique, a aprovação da Política e Lei de Planeamento e Ordenamento Territorial (LOT) em 2007, a consequente regulamentação em 2008, assim como a integração da componente espacial nos Planos Estratégicos Distritais em 40 Distritos, que se prevê concluir até 2009, permite olhar com optimismo a redução da população a viver em AUIs. Considera, no entanto que a implementação da LOT será um dos principais desafios.<sup>595</sup>

Das iniciativas e experiências desenvolvidas no campo das intervenções em AUIs, destacam-se: a CWS e a consequente estratégia para o melhoramento das AUIs; a metodologia de planeamento participativo a nível da comunidade, proposto pelo MICOA-DINAPOT; o planeamento físico municipal faseado e simplificado e sistema de registo de lotes proposto pelo MAE-DNDA; o projecto “Melhoramento dos Assentamentos Informais e Redução da Vulnerabilidade em Áreas Propensas às Cheias nas Cidades/Vilas de Chókwè, Tete, Quelimane e Maputo”; outras iniciativas realizadas por GTZ, DANIDA, Cooperação Suíça, Cooperação Austríaca, etc.; e duas experiência desenvolvidas nas cidades de Nacala e Manica.<sup>596</sup>

---

<sup>593</sup> <http://www.unmozambique.org/por/How-we-work/UN-Agencies/UN-HABITAT>

<sup>594</sup> Ibid.

<sup>595</sup> UN Mozambique, 2009, in <http://www.unmozambique.org>

<sup>596</sup> FAPF-CEDH et al., 2005, p. 4

## 2.2. Quadro Institucional

O governo e a administração, no que toca às suas funções do ponto de vista urbano, estão organizados do seguinte modo<sup>597</sup>:

INSTITUIÇÃO	FUNÇÃO URBANA CHAVE
• Conselho de Ministros (CM)	Dirigir a política nacional de habitação Dirigir a política nacional de ordenamento do território
• Ministério da Administração Estatal: (MAE)	Administração pública, autoridades locais e municípios.
- Direcção Nacional para Desenvolvimento Autárquico (DNDA)	Administração pública e municípios.
- Associação Nacional de Municípios (ANAMM)	Órgão de coordenação e aconselhamento dos municípios junto ao governo.
• Ministério da Função Pública	Administração de recursos humanos na função pública e nos serviços municipais.
• Ministério da Justiça	Serviços do cadastro das terras do estado (Mudanças ou transferências do direito de uso da terra) e titulação de propriedade.
• Ministério da Agricultura	Serviços do cadastro das terras do estado (Mudanças ou transferências do direito de uso da terra) e ratificação de planos de uso da terra.
• Ministério das Finanças	Financiamento urbano
• Ministério das Obras Públicas Habitação	Elaboração de política nacional de terras urbanas e habitação. Controle de qualidade de infra-estruturas públicas.
- Direcção Nacional das Águas	Controle de qualidade da provisão de água para consumo doméstico.
• Ministério para Coordenação da Acção Ambiental	Política Ambiental e regulamentação. Planificação territorial, incluindo ocupação informal de terrenos.
- Direcção Nacional do Planeamento Territorial (DINAPOT)	Planeamento urbano, uso de terra e regulamentação.
• Ministério da Planificação e Desenvolvimento	Planificação e orçamentação económica aos níveis nacional e local.
• Distritos	A unidade central de planificação e implementação do desenvolvimento nacional (Pólo de desenvolvimento).
• Municípios	Urbanização, habitação, registo e construção, preparação e aprovação de planos de uso e aproveitamento de terra, tudo em coordenação com instituições estatais relevantes. A execução de tais planos está sujeita a ratificação pelo governo. Nos casos onde serviços de cadastro municipal existam, e a área esteja coberta por um plano oficial de uso da terra, o acesso ao uso exclusivo da terra pode ser concedido (aproximadamente 103 passos burocráticos <sup>598</sup> e 3 anos).

**Tabela 9.** Funções urbanas das instituições. (Adaptado de UN-HABITAT, 2007, p. 11)

<sup>597</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 11

<sup>598</sup> Parte destes passos são apresentados nos anexos do presente trabalho.

A Lei dos Órgãos Locais do Estado (OLE)<sup>599</sup> (Lei n.º 8/2003 de 19.05.03) que estabelece os princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos OLE nos escalões de província, distrito, posto administrativo e de localidade (n.º 1, art.º 1), define que estes têm a função de representar o Estado ao nível local para a administração do desenvolvimento do respectivo território e contribuem para a unidade e integração nacionais, estabelecendo que no âmbito das suas funções de direcção estatal, exercem competências de decisão, execução e controlo no respectivo escalão.

Garantem, no respectivo território, sem prejuízo da autonomia das autarquias locais, a realização de tarefas e programas económicos, sociais e culturais de interesse local e nacional, observando a Constituição, as deliberações da Assembleia da República e as decisões do Conselho de Ministros e dos órgãos do Estado de escalão superior (art.º 2). Segundo esta lei, cabe ao Governo Distrital aprovar as propostas do plano de estrutura, do ordenamento do território, compreendendo zonas ecológicas e outras áreas de protecção, bem como estabelecer as reservas distritais de terra (alínea e e f, n.º 1 art.º 39).

A Lei das Autarquias Locais<sup>600</sup> (Lei n.º 2/97 de 18.02.97), que cria o quadro legal para a sua implantação, definindo a estrutura, atribuições e competências dos órgãos autárquicos, determina que cabe a elas a urbanização, construção e habitação (alínea h, n.º 1, art.º 6).

O Município que corresponde à cidade ou vila (art.º 31) tem como órgãos a Assembleia Municipal, o Presidente do Conselho Municipal e o Conselho Municipal (art.º 32). A Assembleia Municipal é o seu órgão representativo dotado de poderes deliberativos (art.º 34) a quem compete aprovar o plano de desenvolvimento municipal, plano de estrutura e, de modo geral, os planos de ordenamento do território, bem como as regras respeitantes a urbanização e construção, nos termos da lei (alínea d, n.º 3, art.º 45). O Conselho Municipal é o seu órgão executivo colegial, a quem compete exercer os poderes e faculdades estabelecidos na lei de terras e seu regulamento (alínea k, n.º 1, art.º 56).

A Lei n.º 11/97 de 31.05.97 que estabelece o regime legal das finanças e património das autarquias locais, de entre outras disposições, determina as competências para a elaboração e aprovação de planos de desenvolvimento, de ordenamento territorial, de estrutura, e gerais e parciais de urbanização, das autarquias pelas autarquias, estabelecendo que os planos são elaborados em coordenação com a administração central, carecendo os planos de desenvolvimento e ordenamento do território de ratificação pelo governo central, sendo o acto da ratificação publicado no Boletim da República (art.ºs 24 e 27).

No quadro institucional<sup>601</sup>, o “Perfil do Sector Urbano de Moçambique” observa que:

- *O Estado é dono de toda a terra em Moçambique. Ele determina os limites dos distritos, municípios e províncias. O direito de planificar, desenvolver e conceder licenças de uso é*

---

<sup>599</sup> Assembleia da República, 2003

<sup>600</sup> Assembleia da República, 1997

<sup>601</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 7



*delegado ao distrito e autoridades municipais, embora os planos estejam sujeitos à aprovação final da Assembleia da Republica (Parlamento).*

- *Os vários ministérios têm autoridade dentro dos municípios. Os Ministérios de Agricultura e Justiça tomam conta dos direitos sobre a terra, o Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental é responsável pelo planeamento físico, o Ministério das Finanças é responsável pelo financiamento urbano, o Ministério das Obras Publicas e Habitação é responsável pela infra-estrutura urbana e provisão de água. A sobreposição de responsabilidades é frequente e a coordenação praticamente ausente.*
- *Nos Distritos, no âmbito do uso e aproveitamento da terra, cabe ao governador distrital:*  
a) *Autorizar pedidos de uso e aproveitamento da terra nas áreas cobertas por planos de urbanização desde que tenham serviços de cadastro;* b) *emitir informação e parecer sobre os processos de titulação do direito de uso e aproveitamento da terra;*
- *Os Municípios podem conceder direitos de uso de terras cobertas pelos planos municipais. Isto geralmente só inclui áreas que já estavam planificadas na era colonial. O direito de uso e aproveitamento da terra é formalmente obtido através de um requerimento ao Conselho municipal ou aos Ministérios de Justiça e Agricultura, dependendo de que instituição tem autoridade.*
- *Os Municípios são responsáveis pela provisão de serviços na extensão do seu território, até mesmo em áreas formalmente sob controlo do governo.*
- *Os Municípios podem cobrar pela água e serviços de salubridade pública, mas não pelos terrenos de uso individual. Para além destas taxas podem ser cobradas às empresas taxas pelo uso da terra. A falta de infra-estruturas básicas impede que os municípios forneçam e cobrem adequadamente pelos serviços urbanos prestados.*

Os municípios<sup>602</sup> estão organizados politicamente como o estado e são dependentes deste em mais de 60% do seu orçamento. A Assembleia Municipal aprova os planos de actividade e orçamentos do Município e fiscaliza o desempenho do Conselho Municipal. As eleições populares só são asseguradas para os municípios, pode-se dizer então que a democracia local é de 30%, correspondendo ao tamanho das populações municipais.<sup>603</sup>

Nos últimos dez anos foram frustradas as tentativas de aumentar a democracia local a tal ponto que a ONU descreve a situação como um “drama contínuo entre os doadores e ONGs\*.” Uma concessão limitada foi conseguida nos finais de 2006, quando o governo aprovou a Lei das Assembleias Provinciais. Esta lei abriu as eleições populares provinciais, mas não o governador. Que continuará a ser nomeado pelo presidente.<sup>604</sup>

---

<sup>602</sup> 43 municípios desde 2008, in <http://www.portaldogoverno.gov.mz/noticias/governacao/abril2008>

<sup>603</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 10

<sup>604</sup> Ob. cit., p. 7

As eleições provinciais são um passo na direcção certa, mas são os distritos e não as províncias - que são a “unidade básica de planificação para o desenvolvimento do país”. Então para que as iniciativas de desenvolvimento e a participação pública tenham maior efeito, estas unidades devem torna-se independentes, responsáveis, e em suma, eleitas pela população.<sup>605</sup>

A Lei de 2003 sobre Autarquias Locais abre caminho para a eleição popular para alguns postos administrativos e regulados, aumentando a participação comunitária. Não está claro até que ponto isto foi decretado, nem o controlo real que o governo cedeu a estas instituições.<sup>606</sup>

No que toca à governação municipal, estão a decorrer vários projectos. Presentemente, a USAID apoia o desenvolvimento de modelos de governação democrática em cinco municípios alvos. O projecto de seis anos, a terminar em 2009, está virado para áreas de participação, desempenho e responsabilidade. A participação pública é fortalecida através da afirmação e assistência técnica sobre o processo de tomada de decisão.

A melhoria do desempenho de líderes eleitos é feita através do aumento da compreensão da necessidade de planificação do desenvolvimento, gestão financeira e de recursos humanos, formulação do orçamento, gestão transparente, ética e relações públicas.

A responsabilidade é melhorada através do fortalecimento de organizações não governamentais que lutam contra a corrupção, e facilitação da implementação de iniciativas anti-corrupção através do apoio na formação jurídica e estabelecimento de centros para a denúncia de casos de corrupção.<sup>607</sup>

### 2.3. Quadro legal para o ordenamento do território

O conjunto de normas vigente foi analisado em relação à temática em questão, destacando-se os aspectos relevantes relacionados com a questão urbana.

#### **Constituição da República de Moçambique (de 2004)<sup>608</sup>**

Estabelece que o território *é uno, indivisível e inalienável* (nº 1, art.º 6) organizando-se em Províncias, Distritos, Postos Administrativos, Localidades e Povoações, estando as zonas urbanas estruturadas em cidades e vilas (nº 1 e 2, art.º 7). Determina que a terra *é propriedade do Estado, não devendo ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, hipotecada ou penhorada*, considerando que, *como meio universal de criação da riqueza e do bem-estar social, o uso e aproveitamento da terra é direito de todo o povo moçambicano* (art.º 109). Este direito *é conferido às pessoas singulares ou colectivas tendo em conta o seu fim social ou económico*, mediante condições de uso e aproveitamento determinadas pelo Estado (art.º 110).

---

<sup>605</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 7

<sup>606</sup> Ibid.

<sup>607</sup> Ob. cit., p. 14

<sup>608</sup> Assembleia da República, 2004

*Na titularização do direito de uso e aproveitamento da terra, o Estado reconhece e protege os direitos adquiridos por herança ou ocupação da terra, salvo havendo reserva legal ou se a terra tiver sido legalmente atribuída a outra pessoa ou entidade (art.º 111) e reconhece e valoriza a Autoridade Tradicional legitimada pelas populações e segundo o direito consuetudinário (nº1, art.º 118).*

Quanto à habitação e urbanização, determina que o estado deve desenvolver um quadro institucional, normativo e infra-estrutural, mediante o crescimento económico do país, para satisfazer o princípio estabelecido de que *todos os cidadãos têm direito a habitação condigna*, devendo também *fomentar e apoiar as iniciativas das comunidades locais, autarquias locais e populações, estimulando a construção privada e cooperativa, bem como o acesso a casa própria* (nº 1e2, art.º 91), deliberando ao Conselho de Ministros a competência de *dirigir e promover a política de habitação* (alínea j, nº 1, art.º 204).

### **Política da Habitação**

A inexistência de uma política nacional de habitação, tem sido bastante contestada. Em princípios de 2009, suscitou uma reacção por parte do Parlamento Juvenil de Moçambique, que considerou *um escândalo* a falta desta política, referindo que esta é *uma lacuna aproveitada pelo Governo para se exonerar do seu papel no sector da habitação*.<sup>609</sup>

No entanto, em meados deste ano, segundo notícias da Agência Brasileira de Cooperação, estava em execução um projecto de cooperação técnica internacional, firmado entre os governos do Brasil e Moçambique, denominado Projecto de “Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique”, que de entre as várias acções envolve o apoio à formulação de uma *proposta de política habitacional para Moçambique*.<sup>610</sup>

### **Política do Ordenamento do Território (Resolução 18/2007 de 30.05.07)<sup>611</sup>**

*Promove estratégias de planeamento dos centros urbanos que privilegiem as actividades produtivas e serviços, o pleno emprego, a salubridade do meio, a integração espacial das funções residenciais, as actividades culturais e de lazer, o melhoramento das condições de vida nas zonas discriminadas em termos da sua qualidade ambiental, das suas carências em infra-estruturas e serviços e da sua baixa qualidade ambiental, residencial e localização periférica, visando alcançar os seguintes objectivos específicos:*

*- Garantia da sustentabilidade dos centros urbanos assegurando o direito, a todos os cidadãos, ao uso e aproveitamento da terra urbana, ao saneamento do meio, às infra-estruturas urbanas, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho, ao lazer e a transmissão desses direitos às futuras gerações;*

---

<sup>609</sup> Em notícia de 20 de Maio de 2009. <http://opais.sapo.mz/opais/>

<sup>610</sup> [http://www.abc.gov.br/lerNoticia.asp?id\\_Noticia=563](http://www.abc.gov.br/lerNoticia.asp?id_Noticia=563)

<sup>611</sup> Conselho de Ministros, 2007

- *Cooperação entre os governos municipais, o sector privado, as comunidades e as suas associações, para acautelar os interesses comuns;*
- *Planeamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das actividades económicas nas áreas dos municípios, para que sejam corrigidas as actuais distorções do crescimento urbano e os seus efeitos negativos sobre o ambiente;*
- *Criação das condições físicas para a implantação dos equipamentos sociais e serviços adequados aos interesses e às necessidades da população, bem como as características do meio urbano;*
- *Ordenamento do uso do solo urbano de forma a evitar: a utilização inadequada das parcelas e lotes urbanos; a existência de situações de indefinição dos mesmos; a proximidade de equipamentos sociais incompatíveis; a implementação de infra-estruturas urbanas em solos inadequados; a extensão do direito de uso e aproveitamento da terra para além dos prazos legais; a aquisição de parcelas e lotes para fins especulativos; a deterioração das áreas urbanizadas; a poluição e a degradação ambiental; a instalação de equipamentos e empreendimentos sociais, sem a previsão das necessárias infra-estruturas complementares;*
- *Integração e complementaridade entre as actividades urbanas e rurais para um equilibrado desenvolvimento socioeconómico dos municípios nas suas áreas de influência territorial;*
- *Participação dos Municípios na definição e implantação de actividades ou empreendimentos com efeitos potencialmente negativos sobre o ambiente natural ou construído, o bem-estar e a segurança da população;*
- *Requalificação, urbanização e regularização cadastral de áreas de ocupação espontânea pela população de baixos rendimentos, por meio do estabelecimento de normas específicas de urbanização, para o uso e ocupação do solo e das edificações, considerando a situação socioeconómica dessa população, com o necessário respeito pelas normas ambientais.*
- *Regulamentação da actividade de registo cadastral das ocupações espontâneas e de boa fé, estimulando a sua imediata aplicação em todas as áreas urbanas.*

**Lei do Ordenamento do Território<sup>612</sup> (Lei nº 19/2007 de 18.07.07) e Regulamento (Decreto nº 23/2008 de 01.07.08)<sup>613</sup>**

Define como solo urbano toda a área compreendida dentro do perímetro dos municípios, vilas e das povoações (sedes de postos administrativos e localidades), legalmente instituídas. (art.º 1)

---

<sup>612</sup> Assembleia da República, 2008

<sup>613</sup> Assembleia da República, 2007



Dos objectivos específicos destaca-se: a garantia do *direito à ocupação actual do espaço físico nacional pelas pessoas e comunidades locais, que são sempre consideradas como o elemento mais importante em qualquer intervenção de ordenamento e planeamento do uso da terra, dos recursos naturais ou do património construído* (alínea a, nº 2, art.º 5); a requalificação das *áreas urbanas de ocupação espontânea, degradadas ou resultantes de ocupações de emergência* (alínea b, nº 2, art.º 5); a gestão dos *conflitos de interesses, privilegiando sempre o acordo entre as partes salvaguardando os direitos de ocupação das comunidades locais* (alínea h, nº 2, art.º 5).

Determina que o sistema de gestão territorial compreende quatro níveis de intervenção no território (descritos a seguir), considerando para além destes, *um nível de intervenção autárquico que irá interagir com o nível de inserção da respectiva autarquia*; que os *diferentes níveis interagem no quadro de coordenação das suas actividades, devendo os níveis inferiores compatibilizar as respectivas acções com as dos níveis superiores*; e que a interacção ao mesmo nível, interprovincial, interdistrital e autárquico, *é objecto de acções de compatibilização, cooperação e coordenação específicas* (art.º 8). Caracteriza os diferentes níveis de ordenamento territorial (art.º 9) e estabelece instrumentos de gestão territorial para cada um destes níveis, em conformidade com a sua regulamentação, baseando-se no princípio de que as decisões e as directivas emanadas do nível superior não deverão ser contrariadas pelo nível inferior (art.º 10).

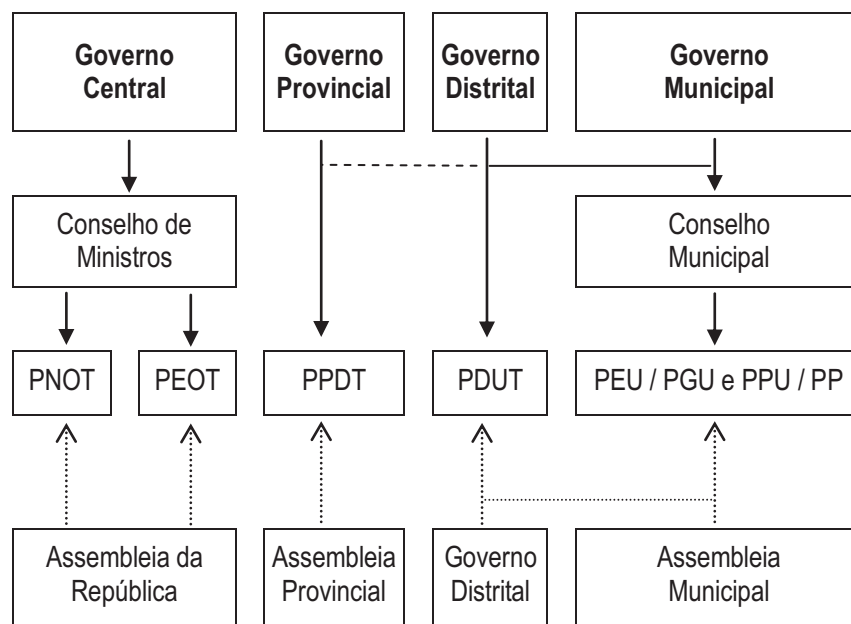
O regime dos instrumentos acima referidos, cuja competência de aprovação é do Conselho de Ministros (art.º 12), são elaborados e aprovados por diferentes órgãos (art.º 13), sendo *de carácter obrigatório para os níveis distrital e autárquico* (nº 2, art.º 13), e os resultantes de âmbito inter-provincial, inter-distrital ou inter-municipal, seguem as regras previstas neste artigo para o respectivo nível de ordenamento territorial (nº 3, art.º 13):

**Nacional**, *definem-se as regras gerais da estratégia do ordenamento do território, as normas e as directrizes para as acções de ordenamento provincial, distrital e autárquico e compatibilizam-se as políticas sectoriais de desenvolvimento do território*. Tem como instrumentos: Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial; Planos Especiais de Ordenamento do Território. Estes são *elaborados por iniciativa do Conselho de Ministros, sob a coordenação do órgão que superintende a actividade de planeamento do território, depois de um processo de apreciação pública, nos termos definidos no art.º 22 da presente Lei e aprovados pela Assembleia da República*.

**Provincial**, *definem-se as estratégias de ordenamento do território da província, integrando-as com as estratégias nacionais de desenvolvimento económico e social e estabelecem-se as directrizes para o ordenamento distrital e autárquico*. Tem como instrumentos: Planos Provinciais de Desenvolvimento Territorial. Estes são *elaborados por iniciativa do Governo Provincial, sob a coordenação do órgão que superintende a actividade de planeamento do território ao nível provincial, com audição das autarquias e dos distritos, ouvida a delegação ou representação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável, depois de um processo de apreciação pública, nos termos do art.º 22 da presente Lei e aprovados pelas respectivas Assembleias Provinciais, a ratificar pelo Conselho de Ministros, nos termos da presente Lei*.

**Distrital**, elaboram-se os planos de ordenamento do território da área do distrito e os projectos para a sua implementação, reflectindo as necessidades e aspirações das comunidades locais, integrando-os com as políticas nacionais e de acordo com as directrizes de âmbito nacional e provincial. Tem como instrumentos: Planos Distritais de Uso da Terra. Estes são elaborados por iniciativa do Governo Distrital, sob a coordenação do órgão que superintende a actividade de planeamento do território ao nível distrital e aprovados pelo Governo Distrital, depois de um processo de apreciação pública, nos termos do art.º 22 da presente Lei, a ratificar pelo Governador Provincial.

**Autárquico**, estabelecem-se os programas, planos, projectos de desenvolvimento e o regime de uso do solo urbano de acordo com as leis vigentes. Tem como instrumentos: Planos de Estrutura Urbana; Planos Gerais e Parciais de Urbanização; Planos de Pormenor. Estes são elaborados e aprovados pelos órgãos competentes para o efeito de planeamento do território ao nível autárquico, depois de um processo de apreciação pública, como definido no art.º 22 da presente Lei e estão sujeitos a ratificação tutelar, nos termos previstos na Lei n.º 8/2003, de 19 de Maio.



**Figura 139.** O sistema de gestão do território em Moçambique.

Estabelece também instrumentos de carácter geral, dos quais se destaca:

**Classificação dos Solos**, que determina o regime político-administrativo de cada parcela do território em duas categorias fundamentais, a de solo urbano e a de solo rural (alínea b, nº 6, art.º 10);

**Cadastro Nacional de Terras**, que é vinculativo e indicativo dos titulares dos direitos de uso e aproveitamento da terra, a localização geográfica, a forma, as regras e os prazos para a sua utilização, os usos e/ou a vocação preferencial para a utilização, protecção e conservação dos solos (alínea c, nº 6, art.º 10);

**Zoneamento**, que é *informativo e indicativo, elaborado com base na qualificação dos solos, existência de recursos naturais e na ocupação humana, que qualifica e divide o território em áreas vocacionadas preferencialmente para determinadas actividades de carácter económico, social e ambiental* (alínea e, nº 6, art.º 10).

Estabelece que o uso e aproveitamento do solo urbano é *objecto de regulamentação específica, de acordo com a política nacional de terras e a política do ordenamento do território, no âmbito do quadro legal vigente* (nº 8, art.º 10).

Define que os *instrumentos de ordenamento territorial, quando prevejam a implantação de projectos ou de empreendimentos públicos em terrenos urbanos (...), que sejam objecto de concessão de uso e aproveitamento de privados ou de uso tradicional por comunidades locais, delimitadas ou não, procedem à identificação da área para efeitos de expropriação por interesse, necessidade ou utilidade pública, (...) precedida da respectiva declaração, devidamente fundamentada, nos termos da Lei* (nº 1, art.º 20).

Os *casos de interesse, necessidade ou utilidade pública passíveis de expropriação para efeitos de ordenamento territorial* (nº 2, art.º 20), são definidos pelo regulamento desta lei, dando lugar ao pagamento de uma justa indemnização, (...) a ser calculada de modo a compensar, entre outras: a perda de bens tangíveis e intangíveis; a ruptura da coesão social; a perda de bens de produção (nº 3, art.º 20).

No direito de participação, refere que *todos os instrumentos de ordenamento territorial são submetidos à prévia apreciação pública, tendo todos os cidadãos, comunidades locais e pessoas colectivas, públicas e privadas, o direito de colaborar nas acções de ordenamento do território, participando na elaboração, execução, alteração e revisão destes instrumentos, sendo a participação das comunidades locais articulada com os OLE, nos termos da legislação aplicável.*

O *direito de participação compreende o pedido de esclarecimento, a formulação de sugestões e a intervenção pública, devendo as entidades públicas responsáveis por todo o processo de elaboração, no âmbito das suas competências, divulgar publicamente todas as suas fases* (art.º 22).

No que toca às garantias dos particulares (art.º 23), são reconhecidos a todos os titulares de direitos e interesses, inclusive os estabelecidos por práticas costumeiras, que possam ser lesados por instrumentos de ordenamento territorial, as garantias gerais dos administrados e, designadamente: o direito de promover a respectiva impugnação nos termos regulamentares; o direito da acção popular; o direito de apresentação de queixa ao Ministério Público; o direito de apresentação de queixa ao Provedor de Justiça.

Define que as sanções (art.º 29) nos casos de *inobservância das disposições legais para o ordenamento do território*, resultam em penalidades administrativas e multas, objecto de regulamentação própria.

Nível Planos	
Nacional	<b>Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial (PNDT)</b> - Define e estabelece as perspectivas e as directrizes gerais que devem orientar o uso de todo o território nacional e as prioridades das intervenções à escala nacional
	<b>Plano Especial de Ordenamento do Território (PEOT)</b> - Estabelece os parâmetros e as condições de uso das zonas com continuidade espacial, ecológica, económica e inter-provincial
Provincial	<b>Plano Provincial de Desenvolvimento Territorial (PPDT)</b> - Estabelece a estrutura de organização espacial do território de uma ou mais províncias e define as orientações, medidas e acções necessárias ao desenvolvimento territorial, assim como os princípios e critérios específicos para a ocupação e utilização do solo nas diferentes áreas, de acordo com estratégias, normas e directrizes nacionais.
Distrital	<b>Plano Distrital de Uso de Terra (PDUT)</b> - Estabelece a estrutura de organização espacial do território de um ou mais distritos, com base na identificação de áreas para os usos preferenciais e definem as normas e regras a observar na ocupação e uso do solo e a utilização dos seus recursos naturais.
Autárquico	<b>Plano de estrutura Urbana (PEU)</b> - Estabelece a organização espacial da totalidade do território do município e autarquia de povoação, os parâmetros e as normas para a sua utilização, tendo em conta a ocupação actual, as infra-estruturas e os equipamentos sociais existentes e a implantar e a sua integração na estrutura espacial regional
	<b>Plano Geral de Urbanização (PGU)</b> - Estabelece a estrutura e qualifica o solo urbano, na totalidade, tendo em consideração o equilíbrio entre os diversos usos e funções urbanas, define as redes de transporte, comunicações, energia e saneamento, os equipamentos sociais, com especial atenção às zonas de ocupação espontânea como base sócio-espacial para a elaboração do plano
	<b>Plano Parcial de Urbanização (PPU)</b> - Estabelece a estrutura e qualifica o solo urbano, parcialmente, tendo em consideração o equilíbrio entre os diversos usos e funções urbanas, define as redes de transporte, comunicações, energia e saneamento, os equipamentos sociais, com especial atenção às zonas de ocupação espontânea como base sócio-espacial para a elaboração do plano
	<b>Plano de pormenor (PP)</b> - Definem com detalhe a tipologia de ocupação de qualquer área específica do centro urbano, estabelecendo a concepção do espaço urbano dispondo sobre usos do solo e condições gerais de edificações, o traçado das vias de circulação, as características das redes de infra-estruturas e serviços, quer para novas áreas ou para áreas existentes caracterizando as fachadas dos edifícios e arranjos dos espaços livres

**Tabela 10.** Níveis de Instrumentos de Gestão Territorial e respectivos planos.

Os IGTs de nível nacional e provincial são de carácter normativo, enquanto os restantes facilitam a gestão diária e a monitorização do uso da terra.<sup>614</sup>

<sup>614</sup> MICOA, 2007, in <http://www.micoa.gov.mz>



Em relação ao quadro normativo vigente, o “Perfil do Sector urbano” (2007) observa que<sup>615</sup>:

- *Os instrumentos legais que incidem sobre as áreas urbanas são a Postura Municipal sobre o Direito de Uso e Aproveitamento da Terra, a Lei de Terras, o Regulamento do Solo Urbano, a Lei do Ordenamento Territorial e respectivo Regulamento. Há uma pressão contínua sobre o governo para aumentar a autonomia do poder local.*
- *De acordo com a Lei de Finanças Municipais, os municípios são responsáveis pelas seguintes tarefas: zonas verdes, mercados, serviços de bombeiros, sistemas de drenagem, lixo e limpeza pública, património cultural ou urbano, protecção ambiental, conservação de árvores e o estabelecimento de reservas municipais.*
- *De acordo com a Lei dos Municípios, para além destas responsabilidades os municípios devem apoiar grupos vulneráveis na sociedade, promover desenvolvimento socioeconómico, saúde, educação, cultura, lazer e desporto.*
- *Moçambique é signatário de, e já ratificou, vários tratados internacionais a respeito dos centros urbanos como também das áreas rurais. Estes incluem a Convenção na Eliminação de Todas as Formas de Discriminação (1979), a Conferência da ONU sobre Ambiente e Desenvolvimento (1992), a Conferência Mundial sobre os direitos humanos (1993), a Conferência Internacional sobre a População e Desenvolvimento (1994), a Conferência Mundial sobre a Mulher (1995), a Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social (1995), a Segunda Conferência da ONU sobre Assentamentos Humanos (1996) e a Declaração sobre Cidades e Outros Aglomerados humanos (2001).*
- *A implementação e a execução continuam a ser os principais desafios. As reformas que têm vindo a ser implementadas são mais ao nível do desenvolvimento, de modo a criar um ambiente favorável.*

Dado o seu carácter informal, e o seu estabelecimento relativamente recente, os bairros informais periféricos não foram incluídos nos anteriores planos urbanos coloniais. Se uma área não estiver coberta por tal plano, o controle do seu uso e aproveitamento fica nas mãos do governo central. Os Municípios têm pouca influência sobre o uso de terra nestas áreas, e consequentemente, fraco incentivo para melhorá-las.<sup>616</sup>

O MICOA considera como factores que influenciam a actual situação, os insuficientes recursos humanos e financeiros; a fraca capacidade de fiscalização; a fraca coordenação entre os diversos actores no processo. Considera que para se resolverem estes problemas devem ser criadas directrizes para assegurar a participação comunitária no processo de desenvolvimento e, a implementação de normas/guiões simplificados de planeamento e promoção da criação de um sistema de cadastro simplificado e seguro.<sup>617</sup>

---

<sup>615</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 15

<sup>616</sup> Ob. cit., p. 14

<sup>617</sup> MICOA, 2007, in <http://www.micoa.gov.mz>

## 2.4. Quadro Fundiário

**Lei de Terras<sup>618</sup> (Lei nº19/97 de 01.10.97)<sup>619</sup>**

**e**

**Regulamento da Lei de Terras<sup>620</sup> (Decreto nº66/98 de 08.12.98)<sup>621</sup>**

Define os termos em que se opera a constituição, exercício, modificação, transmissão e extinção do direito de uso e aproveitamento da terra (DUAT) (art.º 2).

Considerando o princípio geral, instituído pela Constituição da República, de que *a terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida ou, por qualquer forma alienada, hipotecada ou penhorada* (art.º 3), determina que o DUAT pode ser solicitado por pessoas nacionais, colectivas e singulares, bem como comunidades locais<sup>622</sup>, a título individual ou em regime de co-titularidade (art.º 10), tal como por pessoas estrangeiras, individuais ou colectivas, desde que residam há pelo menos cinco anos no país ou que sejam constituídas ou registadas no mesmo, respectivamente (art.º 11).

Estabelece que a aquisição do DUAT ocorre por: ocupação por pessoas singulares e por comunidades locais, *segundo as normas e práticas costumeiras*; ocupação por pessoas nacionais singulares *que, de boa fé, estejam a utilizar a terra há pelo menos dez anos*; e *autorização do pedido apresentado por pessoas singulares ou colectivas* (art.º 12).

Decidindo que o título de DUAT é *emitido pelos Serviços Públicos de Cadastro, gerais ou urbanos*, determina que a ausência deste não prejudica o direito adquirido por ocupação (n.º 1 e 2, art.º 13), definindo que *a constituição, modificação, transmissão e extinção do DUAT estão sujeitas a registo* (art.º 14), que se inexistente não afecta o DUAT adquirido por ocupação<sup>623</sup>. Podendo a comprovação do DUAT ser feita com a apresentação do respectivo título, com prova testemunhal apresentada por membros das comunidades locais e por peritagem ou outros meios permitidos por lei (art.º 15).

Estabelece que as pessoas singulares membros de uma comunidade local podem solicitar títulos individuais, após desmembramento dos respectivo terreno das áreas da comunidade (n.º 5, art.º 13).

---

<sup>618</sup> Assembleia da República, 1997

<sup>619</sup> Aprova a lei de terras e revoga as leis nº6/79, e 1/86 de 3 de Julho e 16 de Abril respectivamente

<sup>620</sup> Conselho de ministros, 1998

<sup>621</sup> Aprova o regulamento da lei de terras e revoga o Decreto nº16/87, de 15 de Julho

<sup>622</sup> *Agrupamentos de famílias e indivíduos, vivendo numa circunscrição territorial de nível de localidade ou inferior, que visa a salvaguarda de interesses comuns através da protecção de áreas habitacionais, agrícolas (cultivadas ou em pousio), florestas, sítios de valor cultural, pastagens, fontes de água e áreas de expansão* (n.º 1, art.º 1).

<sup>623</sup> Forma de aquisição do direito de uso e aproveitamento por pessoas nacionais singulares que, de boa fé, estejam a utilizar a terra há pelo menos dez anos, ou pelas comunidades locais (n.º 7, art.º 1).

Delibera que, apresentado o pedido de DUAT *é emitida uma autorização provisória com a duração máxima de cinco anos para os nacionais e dois anos para os estrangeiros* (art.º 25), período após o qual ocorre a autorização definitiva com a emissão do título, mediante cumprimento do plano de exploração durante o período de autorização provisória (art.º 26). Este processo de titulação, inclui o parecer da administração local, precedido de consulta às comunidades, para confirmação de que a área está vaga e livre de ocupantes (n.º 3, art.º 13).

Os titulares do DUAT são sujeitos a taxas, sendo o valor determinado mediante a localização e dimensão do terreno e a finalidade a que se destina, compreendendo a taxa de autorização e a taxa anual, progressiva ou regressiva mediante os investimentos realizados (art.º 28).

Determina que o DUAT pode ser transmitido por herança sem distinção de sexo, podendo os titulares transmitir *as infra-estruturas, construções e benfeitorias, mediante escritura pública precedida da autorização da entidade estatal competente*, sendo que *no caso de prédios urbanos, com a transmissão do imóvel transmite-se o DUAT do respectivo terreno* (n.º 1, 2 e 4, art.º 16). Permite que o titular constitua hipoteca sobre bens imóveis e benfeitorias, edificadas mediante devida autorização ou sobre as quais tenha adquirido legalmente o direito de propriedade (n.º 5, art.º 16).

Instaura que é da competência dos Concelhos Municipais a autorização de pedidos de DUAT, nas áreas cobertas por planos de urbanização desde que tenham Serviços Públicos de Cadastro<sup>624</sup> (art.º 23).

Nas áreas fora da abrangência municipal com Serviços Municipais de Cadastro (art.º 2) âmbito do Regulamento da Lei de Terras, adquirem o DUAT, as comunidades locais que estejam a ocupar a terra segundo as práticas costumeiras (n.º 1, art.º 9), e as pessoas singulares nacionais, que de boa fé, estejam a utilizar a terra há pelo menos dez anos (n.º 1, art.º 10).

O mesmo regulamento, determina que quando necessário ou a pedido dos interessados, as áreas onde recaia o DUAT adquirido por ocupação de boa fé, poderão ser identificadas e registadas no “Cadastro Nacional de Terras” (n.º 3, art.º 10). A demarcação, entre outros elementos, é uma parte do processo relativa ao DUAT adquirida de boa-fé, onde depois de ter sido emitida a autorização provisória (que pode ser dispensada no caso deste tipo de beneficiários) os Serviços de Cadastro notificarão ao solicitante a necessidade de fazer a demarcação (n.º 1 e 2, art.º 34, tendo também como referência o art.º 30).

---

<sup>624</sup> A Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane, no âmbito dos seus programas de pesquisa e extensão teve um papel importante nas actividades de capacitação dirigidas aos Municípios, onde a área de cadastro urbano tem grande importância, como Manica (P. Manica) e Dondo e Marromeu (P. Sofala).

**Regulamento do Solo Urbano<sup>625</sup> (Decreto nº 60/2006 de 26 de Dezembro)**

Aplica-se às cidades e vilas legalmente existentes e nos assentamentos ou aglomerados populacionais organizados por um plano de urbanização (art.º 2). Estabelece que a urbanização nas zonas abrangidas pelo presente Regulamento é um pré-requisito para a atribuição do DUAT, sem prejuízo do *acesso extraordinário à terra pelo Estado* (art.º 29). Definindo que este direito não pode ser atribuído em zonas urbanizadas que não incluam áreas destinadas a equipamentos sociais e serviços públicos e nas áreas consideradas reserva do Estado (art.º 21), determinando três níveis de urbanização consoante a quantidade e qualidade das facilidades de uso público, colocadas à disposição dos utentes, quando na zona estão cumulativamente reunidas determinadas condições (art.º 23), conforme exposto na tabela a seguir.

<b>Nível Condições existentes</b>	
<b>Básica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- As parcelas ou lotes destinados aos diferentes usos estão fisicamente delimitados;</li> <li>- O traçado dos arruamentos é parte de uma malha de acessos que integra a circulação de automóveis com acesso pedonal a cada morador;</li> <li>- Existe fornecimento de água em quantidade e qualidade compatível com os usos através de fontes dispersas, nomeadamente fontanários públicos poços ou furos;</li> <li>- Os arruamentos estão arborizados</li> </ul>
<b>Intermédia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- As parcelas ou lotes destinados aos diferentes usos estão fisicamente delimitados;</li> <li>- Os arruamentos são acabados com solos de boa qualidade estabilizados mecanicamente;</li> <li>- Existe um sistema a céu aberto para drenagem de águas pluviais;</li> <li>- O abastecimento de água é assegurado por uma rede com distribuição domiciliária;</li> <li>- O abastecimento de energia eléctrica é assegurado por uma rede com distribuição domiciliária;</li> <li>- Os arruamentos e zonas verdes estão completamente arborizados.</li> </ul>
<b>Completa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- As parcelas ou lotes destinados aos diferentes usos estão fisicamente demarcados;</li> <li>- Os arruamentos são acabados com asfalto ou betão, sendo limitados por lancis;</li> <li>- A drenagem de águas pluviais é feita por rede apropriada;</li> <li>- O abastecimento de água é assegurado por uma rede com distribuição domiciliária;</li> <li>- O abastecimento de energia eléctrica é assegurado por uma rede com distribuição domiciliária;</li> <li>- Os arruamentos e zonas verdes estão completamente arborizados;</li> <li>- Os passeios públicos são revestidos;</li> <li>- As comunicações telefónicas são asseguradas por redes apropriadas.</li> </ul>

**Tabela 11.** Níveis de urbanização e respectivas condições.

É aos OLE e Autárquicos que compete promover ou realizar a urbanização em zonas abrangidas por planos de pormenor aprovados, podendo autorizar a implantação física das infra-estruturas por agências imobiliárias em termos a regulamentar, não prejudicando iniciativas de apoio de órgãos centrais e provinciais do Estado, estabelecida nos quadros legais de articulação (art.º 23).

<sup>625</sup> Conselho de Ministros, 2006



Determina que o acesso ao DUAT nas zonas urbanizadas se realiza por deferimento de: atribuição, sorteio, hasta pública, negociação particular, ocupação de boa-fé (n.º 1, art.º 24), não dispensando a aquisição do DUAT a obtenção de licenças ou outras autorizações exigidas por lei (n.º 2, art.º 34). Podem ser titulares do DUAT as pessoas nacionais ou estrangeiras nos termos do disposto nos art.ºs 10 e 11 da Lei de Terras (art.º 31), sendo as regras de co-titularidade do DUAT, com as necessárias adaptações, as fixadas no art.º 1403 e seguintes do Código Civil (art.º 32).

*O direito de uso e aproveitamento do solo urbano constitui-se sobre a superfície do terreno delimitado por marcos e sobre o espaço aéreo correspondente com tudo o que neles se contém e não esteja desintegrado do domínio público por lei ou negócio jurídico, tendo o titular do DUAT o direito de: usar o terreno, sem prejuízo das limitações estabelecidas por lei; ter acesso à via Pública; ter acesso aos serviços públicos de água e electricidade, telefones e outros, nas condições estabelecidas na lei; constituir hipoteca sobre os bens imóveis e as benfeitorias que devidamente autorizado edificou no terreno ou sobre os quais tenha adquirido o direito de propriedade; ser indemnizado em caso de expropriação por utilidade pública dos bens referidos na alínea anterior (art.º 33).*

O titular do DUAT tem como deveres: materializar as construções e iniciar a actividade para que o terreno se destina, nos prazos estabelecidos; não alterar a finalidade do uso do terreno sem a devida autorização; respeitar a legislação pertinente sobre o DUAT, sobre a construção e sobre a actividade que se propõe exercer no terreno; manter os marcos de demarcação cadastral e elementos de infra-estruturas públicas existentes no terreno; colaborar com os OLE e Autárquicos e outras entidades públicas ou do Estado, prestando o auxílio necessário ao desempenho das suas funções (n.º 1, art.º 34).

A transmissão de prédios urbanos não carece de prévia autorização e obedece às regras fixadas na legislação em vigor, estando sujeita a averbamento nos termos do disposto no n.º 1, da alínea b) do art.º 43 do presente regulamento, estando sujeita ao pagamento dos encargos fiscais determinados por lei, transmitindo-se também o DUAT (art.º 35).

O DUAT extingue-se se o seu titular não iniciar, no prazo para o efeito fixado, as obras indispensáveis à utilização do terreno para o fim a que se destina, não carecendo de qualquer formalismo e operando-se de forma automática logo que expirado o prazo. Este prazo fixado pelos OLE e Autárquicos, não pode ser superior a dois anos, podendo ser prorrogado por período nunca superior a seis meses, mediante pedido justificado dirigido pelo titular do direito à entidade competente (art.º 36).

Os OLE e Autárquicos, a requerimento do titular, fixarão o prazo para o início da utilização do terreno para o fim a que foi destinado, tendo em conta a necessidade de conclusão das obras ou de suas fases e da obtenção das licenças de utilização, não devendo este ser superior a dez anos a contar da data de aquisição do DUAT (art.º 37). Estes também podem determinar a limitação de exercício do DUAT mediante: constituição de servidões; instalação de infra-estruturas de serviços públicos para benefício comum; devendo o titular do DUAT ser indemnizado em valor que represente o efectivo prejuízo pela não utilização da parte do terreno afectada à servidão (art.º 38).

A expropriação de prédios urbanos por causa de necessidade, utilidade ou interesse público, é da iniciativa dos OLE e Autárquicos e opera-se nos termos da lei, podendo também ser da iniciativa dos órgãos centrais do Estado quando os terrenos se destinem a fins por eles prosseguidos. A expropriação por utilidade pública dá lugar ao pagamento de uma justa indemnização a ser calculada com base nos critérios estabelecidos por lei (art.º 39).

O processo de instrução do título de uso e aproveitamento do solo urbano deve conter: documento de identificação do candidato, se pessoa singular, e Estatutos no caso de pessoa jurídica; esboço da localização do terreno; indicação do empreendimento que o candidato se propõe a realizar, podendo a memória descritiva ser providenciada pelos órgãos locais da administração e poder local. Dispensar-se-á a apresentação dos dois últimos documentos desde que o acesso ao solo urbano se faça por sorteio, hasta pública e negociação particular (art.º 40).

A comprovação do direito de uso e aproveitamento do solo urbano pode ser feita mediante a apresentação do respectivo título, que válido e conforme modelo definido, deverá conter: identificação da entidade emitente; nome completo do Presidente do Conselho Municipal ou Administrador do Distrito e descrição dos diplomas que lhes conferem essas qualidades; número do título; finalidade de uso; identificação completa do titular ou titulares; planta topográfica da parcela ou talhão; data e local da emissão; assinatura do Presidente do Conselho Municipal ou Administrador do Distrito, autenticada por selo branco da entidade emitente; prazo de extinção do direito de uso (art.º 41).

Estão sujeitos a registo, junto das Conservatórias do Registo Predial, obedecendo à lei, e por iniciativa dos titulares: a constituição do DUAT e o prazo para início de obras; o início das obras; a autorização de utilização do terreno com a descrição precisa das obras realizadas; as hipotecas; a extinção do direito e as expropriações; as limitações ao exercício do DUAT.

Compete aos OLE e Autárquicos fiscalizar o cumprimento do disposto neste regulamento, sem excluir a fiscalização exercida pelos órgãos centrais do Estado com competência para o efeito, indicando as multas aplicáveis (art.º 45). Enquanto 40% do valor destas se destina ao Orçamento do Estado, 60% vai para a entidade responsável pela sua cobrança (n.º 2, art.º 52).

As autorizações estão sujeitas a taxas, uma anual, devida a partir da notificação ao requerente da emissão do título de DUAT e a taxa de urbanização, que deverá ser paga num período não superior a três anos, não devendo o valor do pagamento inicial ser inferior a 10% do total (art.º 50). Enquanto 60% do valor das taxas se destina ao Orçamento do Estado, 40% vai para a entidade responsável pela sua cobrança (n.º 1, art.º 52).

Segundo o relatório “Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais” (2007), citando Jenkins (1999), no período colonial, *no que toca à posse de terra*, sabe-se que no caso de Lourenço Marques (Maputo), *por volta dos anos 50/60, nas zonas suburbanas, 71% da terra estava nas mãos de 11 proprietários privados, 13% eram propriedade do Estado ou da Câmara Municipal, enquanto os restantes 26% se achavam repartidos por cerca de 100 pequenos proprietários que possuíam minúsculas parcelas*. O referido

documento observa que pode-se deduzir que, *qualquer iniciativa de investimento nestas áreas passava necessariamente pela negociação da terra, num ambiente em que florescia a especulação.*<sup>626</sup>

Com a independência, o princípio que passou *marcadamente a influenciar a legislação moçambicana, permanecendo na actual legislação, foi o da propriedade pública da terra e do seu uso para fins sociais.*<sup>627</sup> Tal é justificado, segundo o MICOA, pelo facto de a economia nacional ser *primariamente dependente da produção agrária camponesa que contribui em 30% do Produto Interno Bruto e emprega 90% da população. A agricultura sustenta 3 milhões de famílias, que representam 96,6% das unidades económicas do país. Estes números demonstram sem ambiguidade a importância que a terra tem para a maioria da população, demonstrando que qualquer alteração feita "ad hoc" à ordem presente, isto é, à relação das pessoas com o território, ao ordenamento territorial existente, pode ter consequências gravíssimas para a sobrevivência da população e para a economia nacional.*<sup>628</sup>

A terra pertencente ao Estado e a *Lei de Terras em vigor desde 1997 concede a indivíduos o direito à terra baseado em ocupação histórica, aceitando as testemunhas orais para decisão. Incorporando a lei tradicional, este processo foi amplamente respeitado como um exemplo para a reforma agrária em África. Por exemplo, concede direitos de ocupação de terra inactiva a famílias e comunidades locais. Protegendo formalmente práticas de ocupação ilegal de terras desocupadas, a lei não demonstrou eficácia na concessão de direitos de residência permanente de seus ocupantes. Interesses contraditórios com promotores de terra, falta de procedimentos adequados de planeamento urbano e pesquisas, processos burocráticos, taxas altas e corrupção, tudo contribui para que os assentamentos informais permaneçam informais.*<sup>629</sup>

A *Constituição de 2004 reafirma que o acesso à terra para habitação e uso agrícola familiar deve ser livre de qualquer pagamento, incluindo impostos. Então não é legal por parte de indivíduos vender o acesso dum terreno desocupado - só o governo e os municípios podem conceder este direito. Se um terreno estiver vazio durante um determinado tempo - geralmente cinco anos - teoricamente qualquer um pode ocupá-lo. Isto raramente acontece em áreas urbanas. Pelo contrário, há um mercado próspero dentro do que se chama "melhorias" do terreno e a transacção de pequenas infra-estruturas erguidas no tal terreno livre é muitas vezes utilizada para legitimar a transferência do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra. Sem um mercado formal de acesso à terra, este relatório constatou que "mecanismos informais são sem dúvida os meios mais concorridos para o acesso à terra, até mesmo para terrenos formalmente planeados e demarcados."*<sup>630</sup>

---

<sup>626</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 15

<sup>627</sup> Vários autores, 1999, pp. 63-65

<sup>628</sup> MICOA, 2007, in <http://www.micoa.gov.mz>

<sup>629</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 7

<sup>630</sup> Ob. cit., p. 16

*Devido primariamente à falta de capacidade de controlo da administração, de alguns anos a esta parte a terra passou a ser de facto tratada informalmente como um bem transaccionável, com todas as características de um bem económico privado e com todas as distorções do sistema imobiliário de mercado. Mais grave ainda, uma vez que o fenómeno da especulação fundiária não é oficialmente reconhecido, não há abertura legal para se corrigirem tais distorções e para dirigir o interesse privado não só para a realização dos seus próprios objectivos mas também para salvaguardar importantes objectivos de interesse comum.*<sup>631</sup>

Ribeiro (2006) refere que, *Polanyi elucidou com rigor que os mercados concorrenciais, incluindo o da terra, não são coisa antiga nem, menos ainda, o laissez-faire é o regime natural de organização económica e da vida dos seres humanos em sociedade. Como se verificou em Moçambique para a privatização geral do sector produtivo estatal, o estabelecimento do mercado dependeu da intervenção activa do Estado, através da remoção dos obstáculos jurídicos e sociais que se lhe opunham. O mesmo se verifica para a privatização da terra, em torno da qual se trava uma luta intensa entre diferentes classes sociais com interesses contraditórios e não conciliáveis.*<sup>632</sup>

Sem a acção política empenhada do Estado, a terra dificilmente se transformará numa mercadoria. Ainda segundo o autor, a melhoria das condições materiais de existência do campesinato não está ligada à privatização da terra, tal como ela é entendida pelo direito moderno. (...) não existe qualquer correlação directa entre ela e o acesso dos camponeses a uma dieta alimentar básica e à superação da fome que regularmente os afecta. Nas actuais circunstâncias em que a economia moçambicana opera, o mercado por si só será incapaz de providenciar os recursos financeiros e outros (instrumentos de trabalho, sementes e apoio técnico) que facilitem aos camponeses a melhoria das técnicas agrícolas utilizadas, de forma a incrementar a quantidade de alimentos produzidos.<sup>633</sup>

*A verificar-se, a privatização da terra irá colocar em causa a reprodução social de largas camadas do campesinato moçambicano desprovidas de recursos para competir no mercado (v. Mejia 1997: 5). Com ela criar-se-á uma burguesia latifundiária nacional, aumentando as contradições já existentes na sociedade moçambicana, por via do agravamento das enormes desigualdades sociais existentes, acentuando ainda mais o fosso entre as elites e as classes populares. Ou seja, a transformação da terra em mercadoria neste país da África Austral expõe e acentua as contradições entre as classes sociais privilegiadas e os camponeses.*<sup>634</sup>

O “Perfil do Sector Urbano em Moçambique”, da UN-HABITAT (2007), descreve que *de um modo geral a posse de terra é considerada segura em Moçambique. Residentes têm direitos constitucionais sobre o terreno onde habitam, mesmo que para isso não tenham nenhum*

---

<sup>631</sup> Vários autores, 1999, pp. 63-65

<sup>632</sup> Ribeiro, F., 2006, pp. 13-14

<sup>633</sup> Ibid.

<sup>634</sup> Ribeiro, F., 2006, pp. 13-14



*título formal. Se o governo - ou o município - precisar de um certo terreno, é obrigado a providenciar um outro terreno semelhante situado num outro lugar, com compensação via “melhorias” da terra. A maioria dos relatórios indica que este sistema funciona razoavelmente bem. O comércio informal da terra não diminui os direitos de seus habitantes.*<sup>635</sup>

*A constituição concede direitos de usuário automáticos por ocupação de boa-fé. Qualquer morador tem direito a terra que ocupar por dez anos, desde que tenha sido para uso habitacional. A falta de um título formal não diminui este direito, nem é exigida. No entanto, sem um título formal de terra, é difícil ter acesso ao crédito para melhorar tal terra, ou um financiamento para um negócio de pequena escala. Um estudo sobre gestão de terra em Maputo estimou que a construção de uma casa precária de 3 quartos em terreno com infra-estrutura básica (com água, saneamento e electricidade) pode custar cerca de 3.200 Dólares Americanos (cerca de 2,1 mil €). O acesso formal da terra está assim fora do alcance da maioria, que é forçada a continuar a sua existência em habitações informais. Se o governo se propusesse a melhorar as habitações informais, anualmente desembolsaria uns 300 milhões de Dólares Americanos nos próximos 15 anos.*<sup>636</sup>

Em relação aos sistemas de segurança e posse<sup>637</sup>, o UN-HABITAT (2007), refere que:

- Toda a terra é propriedade do governo, mas os municípios podem conceder direitos de uso em algumas áreas do seu território. Para adquirir o direito de uso e aproveitamento de terra (DUAT), uma terceira parte deve conseguir que os actuais ocupantes do terreno aceitem a transferência. Os títulos formais não são necessários para provar o direito à terra, mas podem ser úteis no caso de disputas.
- Os títulos formais de terra podem ser adquiridos de três maneiras distintas: 1) Através da ocupação de “boa fé”. Se a pessoa tiver vivido no terreno por mais de 10 anos, passa a ser considerado ocupante legal. 2) Através do “Acesso Costumeiro” Comunidades podem registar terras que tradicionalmente ocuparam, fora de áreas de habitação. Esta cláusula é mais relevante nas zonas rurais. 3) Através do registo do “terreno abandonado”. Indivíduos ou corporações podem requerer directamente do Município ou do Estado o registo de título para ocupação e uso de terrenos abandonados.
- A Certidão do título é emitida pelas secretarias de cadastros estatais ou municipais após uma vistoria do terreno. Durante o processo, os ocupantes do terreno são consultados ou pelo requerente ou pelo governo.

Em Moçambique os despejos são raros. A expropriação é feita através da atribuição de um terreno alternativo. A falta de pagamento de taxas municipais é penalizada pelo corte dos respectivos serviços, ao invés de penhorar ou confiscar a propriedade.<sup>638</sup>

---

<sup>635</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 16

<sup>636</sup> Ibid.

<sup>637</sup> Ob. cit., p. 17

Não existe nenhum tribunal que trata especificamente de assuntos de terra. As disputas de terra obrigam a procedimentos prolongados no sistema cível e são resolvidas mais frequentemente por tribunais informais - ou mesmo fora do tribunal.<sup>639</sup>

No que toca à gestão de terras urbanas, o UN-HABITAT está a trabalhar com vários parceiros no sentido de melhorar a gestão da terra urbana. Para além de estar a fortalecer processos de planificação e governação participativas, o trabalho inclui melhoramento do acesso à água e saneamento nos meios urbanos de todo o país.<sup>640</sup>

O programa também está a trabalhar em prol da redução da degradação do meio ambiente nessas urbes, assim como no fortalecimento da capacidade para evitar, reduzir e gerir os impactos dos desastres naturais como inundações e aluimentos. Estão em curso dois projectos: o “Projecto-piloto de Simplificação de Registo de Terra Informalmente Ocupada” e o “Desenvolvimento de uma Estratégia Financeira de Melhoramento de Bairros Informais”.<sup>641</sup> Neste sentido as prioridades acordadas são<sup>642</sup>:

- Simplificar o registo de terra e melhorar os dispositivos de segurança da sua posse aos pobres e as mulheres.
- Iniciar e implementar a política de consultas para a gestão urbana.
- Fortalecer e apoiar o sector económico informal para melhorar a promoção, comercialização e uso do material local de construção alternativos.
- Estabelecer bases legais claras para os municípios projectarem e implementar dentro dos limites oficiais do seu território.
- Melhorar a capacidade e mecanismos legais para o sistema judicial lidar com assuntos de terra.
- Clarificar as bases legais onde os sistemas de posse de terra formais, informais e costumeiros se sobrepõem, (por exemplo, enquanto a mulher tem direito igual da terra, o sistema costumeiro pode retirar-lhe este direito).

## 2.5. Quadro de Financiamento

*Os distritos são as unidades centrais de planificação e de implementação do desenvolvimento em Moçambique. Consequentemente, são os distritos, e não os municípios, que recebem a maior parte do orçamento do estado. Os municípios geram*

---

<sup>638</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 17

<sup>639</sup> Ob. cit., p. 10

<sup>640</sup> Ob. cit., p. 17

<sup>641</sup> Ibid.

<sup>642</sup> Ibid.

*rendas provenientes de impostos de terra e serviços. Porém, as responsabilidades municipais excedem de longe a sua capacidade de provisão destes serviços, para não falar da fraca capacidade de tributação por esses serviços. Como resultado, nenhum município em Moçambique já conseguiu gerar mais que 40 por cento do seu orçamento anual.*<sup>643</sup>

*Actualmente o governo espanhol está a apoiar o governo moçambicano através de um projecto realizado pelo UNHABITAT que visa fortalecer capacidades urbanas em planeamento e orçamentação participativa. O programa trienal formará vereadores municipais, pessoal municipal, organizações não-governamentais e organizações comunitárias para cooperar no processo de planeamento e orçamentação municipal, bem como integração de género. Espera-se que o planeamento participativo aumente também a actividade económica urbana, com a subsequente introdução de novas formas de renda para os municípios. Presentemente, os municípios só podem gerar rendas a partir de impostos de terra e serviços.*<sup>644</sup>

*Oficialmente a terra é grátis, e só o governo - ou o município - pode conceder o direito de uso, conhecido como DUATs. Isto é feito com a cobrança duma taxa nominal, embora o processo seja complicado - requerendo até 103 passos administrativos. Se fosse dado ao município a autoridade para conceder o direito de uso da terra, poderia reduzir o negócio informal da terra e ao mesmo tempo aumentar a transparência e suprimento de fundos ao município. O financiamento municipal ainda é mais prejudicado pela corrupção. Os moçambicanos pagam um valor estimado em 10% da sua renda para corromper funcionários. Embora seja um grande problema em ambos níveis, nacional e individual, um relatório da USAID constatou que a corrupção não era vista como o mais importante desafio. Das 12 áreas problemáticas apresentadas pelos inquiridos em 2004, a corrupção foi fixada no oitavo lugar, muito abaixo dos assuntos de sobrevivência mais básicos - emprego, custo de vida, água, comida, etc.*<sup>645</sup>

Em relação à mobilização de recursos<sup>646</sup>, o UN-HABITAT, observa o seguinte:

- Os municípios angariam fundos através dos serviços e imposto sobre a terra. Isto é actualmente ineficiente. Por exemplo, em Maputo só 10% das propriedades estão sendo cobradas. Em Moçambique nenhum município alguma vez conseguiu cobrar mais de 40% dos fundos de que necessita.
- A maior parte dos fundos é transferida do governo central para os municípios através do Fundo de Compensação Municipal. Estudos indicam que este mecanismo não é eficaz para o alcance dos objectivos municipais, e pode ser usado para estender o controlo do governo central sobre os municípios.

---

<sup>643</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 7

<sup>644</sup> Ibid.

<sup>645</sup> Ob. cit., p. 14

<sup>646</sup> Ob. cit., p. 15

- Os doadores principais apoiam indirectamente a geração de rendimento dos municípios através do apoio ao orçamento do governo, ou directamente através do financiamento de propostas de projectos municipais.

Em Moçambique a terra é propriedade do Estado e não pode ser vendida ou, por qualquer outra forma, alienada, hipotecada ou penhorada.<sup>647</sup> Os titulares do DUAT (direito de uso e aproveitamento da terra) podem transmitir as infra-estruturas, construções e benfeitorias, mediante escritura pública precedida de autorização do Estado<sup>648</sup> e no caso de prédios urbanos, com a transmissão do imóvel transmite-se também o DUAT<sup>649</sup>. Uma vez que *faz parte das políticas das instituições de crédito a concessão de empréstimos mediante determinadas garantias de retorno*, no caso moçambicano, importa referir as limitações de apresentar a terra como contravalor para acesso ao crédito. *Várias discussões em torno deste tema têm provocado debates, principalmente no âmbito de planeadores e instituições de crédito. Porém, estas discussões conduzem sempre a várias outras relacionadas com a legislação sobre a terra, em vigor.*<sup>650</sup>

A terra como contravalor no acesso ao crédito em ambiente informal tem sido difícil, pois a única garantia legal possível são as construções, se acompanhadas de documentação legal e necessária no caso de hipoteca, documentos esses, que no caso das AUIs, estão fortemente dependentes não só do reconhecimento da construção por parte da autoridade municipal como também de uma ocupação da terra reconhecida e acompanhada de DUAT emitido pelos órgãos de tutela. Por sua vez, no caso dos municípios e segundo o art.º 23 da Lei de Terras, compete aos Presidentes dos Conselhos Municipais autorizar pedidos de uso e aproveitamento da terra nas áreas cobertas por planos de urbanização desde que possuam serviços públicos de cadastro.

Em geral as expectativas de obtenção de fundos para intervir nas AUIs estão depositadas nas agências de cooperação. A dimensão do mercado de financiamento da habitação em Moçambique é insignificante. Em Março de 2008, os empréstimos para habitação representavam apenas 3,8% do crédito bancário total e menos de 1% do Produto Interno bruto (PIB)<sup>651</sup>. Pode dizer-se que, de uma forma geral, o número de hipotecas e de empréstimos para construção concedidos é reduzido, da ordem de 50 por mês, sendo principalmente hipotecas das casas existentes. Tal reflecte, essencialmente, a ausência de procura, uma vez que são poucos os que têm possibilidade de cumprir as condições rigorosas e existem poucas propriedades no mercado.<sup>652</sup>

---

<sup>647</sup> Conforme art.º 3 da Lei de Terras - Lei 19/97 de 01/10/97

<sup>648</sup> Conforme n.º2 do art.º 16 da Lei de Terras - Lei 19/97 de 01/10/97

<sup>649</sup> Conforme n.º4 do art.º 16 da Lei de Terras - Lei 19/97 de 01/10/97

<sup>650</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 43

<sup>651</sup> Banco de Moçambique, 2008

<sup>652</sup> FinMark, 2008, p. 5 in [www.finmarktrust.org.za/documents/Moz\\_Portuguese.pdf](http://www.finmarktrust.org.za/documents/Moz_Portuguese.pdf)



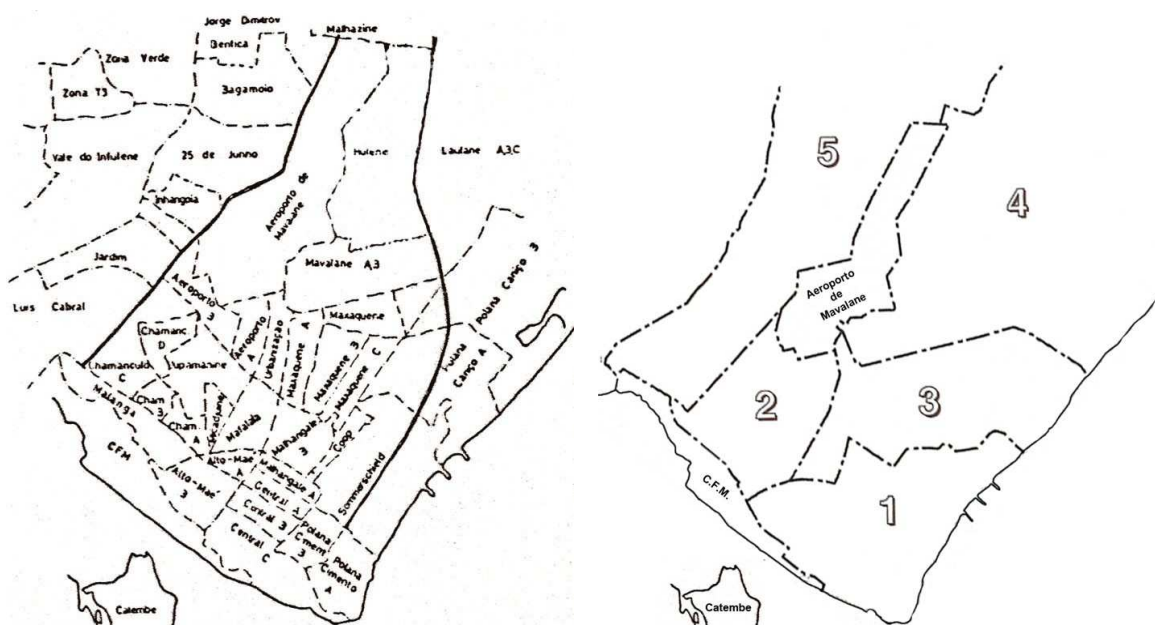
### 3. ANÁLISE DE CASOS

#### 3.1. Metodologia de Análise

Neste ponto, pretendeu-se mostrar algumas iniciativas de intervenção em AUIs em Moçambique, quer em projectos quer em realizações concretas, tendo-se seguido a mesma metodologia utilizada para os casos de estudo anteriormente descritos.<sup>653</sup>

#### 3.2. Maputo

Maputo é a capital e a maior cidade de Moçambique, constituindo administrativamente um município com um governo eleito, que tem desde 1980, também o estatuto de província<sup>654</sup>. Está organizada em bairros que por sua vez se agrupam em unidades administrativas maiores denominadas “Distritos Urbanos”. Este município tem uma população de cerca de 1,1 milhões de habitantes<sup>655</sup>, numa área de cerca de 300 km<sup>2</sup> (30 mil ha)<sup>656</sup>, o que gera uma densidade aproximada de 3,66 mil habitantes por km<sup>2</sup> (36,67 hab/ha). A sua área metropolitana tem uma população estimada em 2 milhões de habitantes e uma área de cerca de 720 km<sup>2</sup> (72 mil ha) o que origina uma densidade próxima dos 2,8 mil habitantes por km<sup>2</sup> (27,78 hab/ha).<sup>657</sup>



**Figura 140.** Cidade de Maputo, Bairros (Bruschi, S. et al., 1995) e Distritos Urbanos (Adaptado de CMM-DSU e MFCAC, 1997, p. i).

<sup>653</sup> Casos de reabilitação de áreas urbanas “Informais”, ponto 5 da segunda parte deste trabalho.

<sup>654</sup> Não deve ser confundida com a província de Maputo que ocupa a parte mais a sul do território moçambicano, exceptuando a cidade de Maputo.

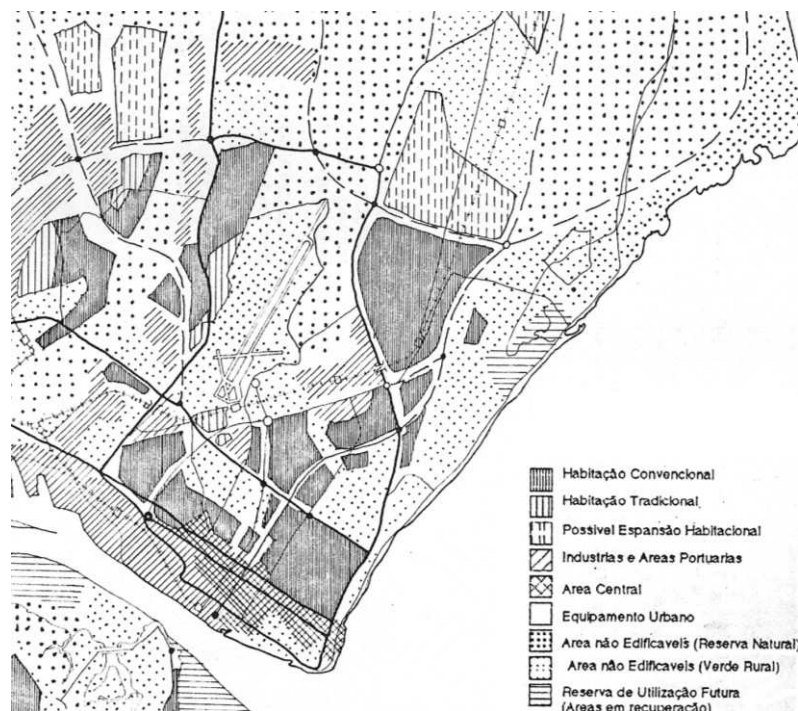
<sup>655</sup> Segundo estimativas para 2009 do World Gazetteer, in <http://world-gazetteer.com>

<sup>656</sup> CMM, 2007, p. iv

<sup>657</sup> Araújo, M., s.d., pp. 4, 7

Maputo possui uma grande variedade de bairros<sup>658</sup> de diferentes perfis económicos, sociais e culturais. Destes, 70% possuem, em diferentes graus, todas ou algumas características de AUI, enquanto 30% podem não ser considerados como tal, apesar de apresentarem algumas das características. São centrais ou periféricos, marcadamente urbanos ou com características predominantemente rurais e com populações muito diversas. Enquanto alguns bairros formaram-se há mais de 50 anos, outros surgiram nos últimos 10 anos.<sup>659</sup>

As AUIs surgiram nas periferias da cidade, devido particularmente ao desenvolvimento portuário do período colonial, que atraiu populações rurais do interior. Como já referido, estas periferias, situadas para além dos limites norte e noroeste da cidade da época, e definidas por um arco concêntrico estruturado nas estradas que ligam a cidade às principais localidades da região, albergavam após a independência, entre 73% a 75% da população da cidade, estimada em 1977, em 600 mil habitantes. Associadas à marginalidade e precariedade, eram em geral, caracterizadas por casas em madeira e zinco ou caniço, pela inexistência ou precariedade dos serviços, não se enquadrando no Plano Director Urbano criado no período colonial, que previa uma progressiva destruição e substituição por habitações consolidadas.<sup>660</sup>



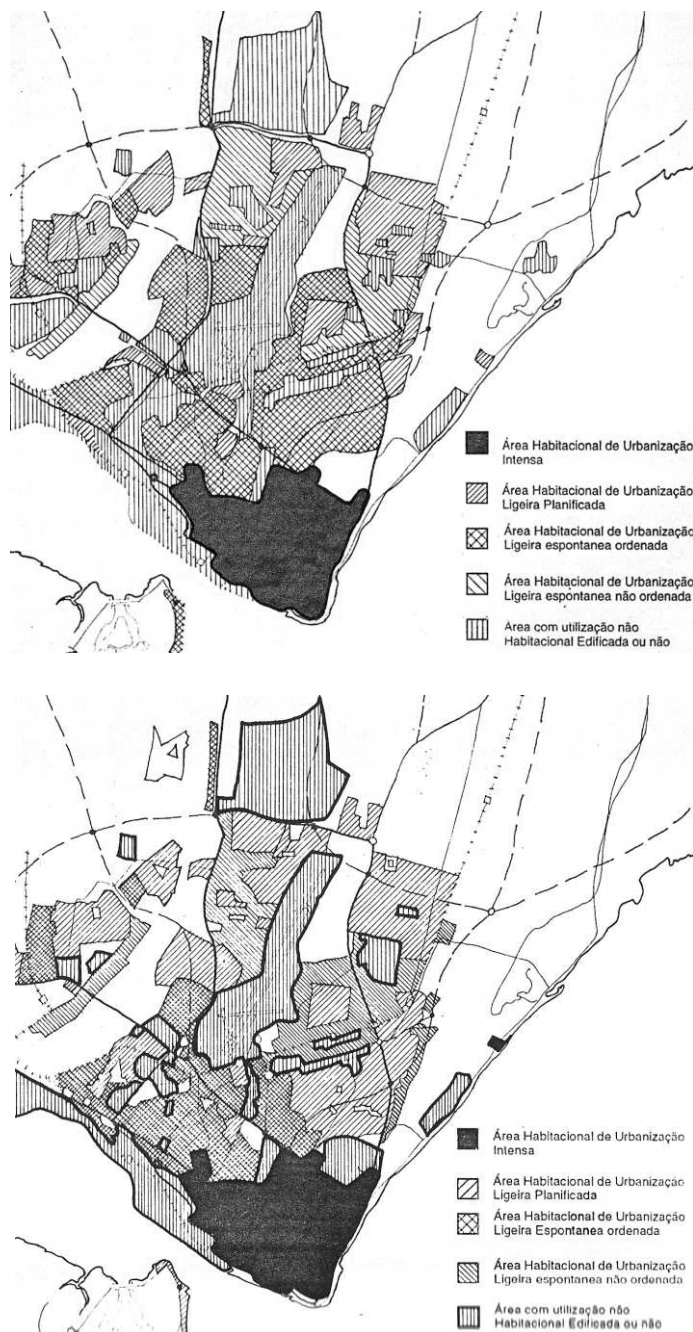
**Figura 141.** Maputo, esquema do Plano Director de 1969. (Bruschi, S. et al., 1995.)

<sup>658</sup> O Bairro é efectivamente uma unidade sócio-territorial com uma autoridade hierarquizada tanto informal (tradicional) como formal. Possui uma história e identidade que representa a coesão cultural dos seus habitantes e, como tal, oferece uma plataforma potencial para o estímulo do trabalho participativo e cooperativo. Dentro destes, há uma divisão bem estabelecida da autoridade que permite um contacto efectivo e a mobilização até ao nível de cada unidade familiar. In Cities Alliance, 2005, p. 5

<sup>659</sup> Cities Alliance, 2005, p. 5

<sup>660</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, pp. 14-17

Com o aumento da população nas cidades, intensificado depois com a guerra civil (1980-1992), as AULs existentes cresceram e outras emergiram, situando-se em áreas inadequadas para habitação (pântanos, declives, dunas, entre outras). Segundo dados do “Crescimento da população urbana e problemas de urbanização da Cidade de Maputo” (1994), a maior parte da população da época residia nestas áreas, tendo os Distritos Urbanos 4 e 5 apresentado taxas de crescimento anual de 7,0% e 6,5%.<sup>661</sup>



**Figura 142.** O uso do solo de Maputo em 1982 e 1989. (Bruschi, S. et al., 1995.)

<sup>661</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, pp. 16, 17

Apesar do fim da guerra, a maioria das populações não voltou aos seus locais de origem, tendo a população urbana aumentado e consequentemente também as AUIs. Em 2005, estimava-se que um valor não inferior a 70% da população vivia nestas áreas, o que se traduzia em mais de 200 mil lotes ocupados de modo espontâneo.<sup>662</sup> Dois anos mais tarde, a percentagem mantinha-se, equivalendo em termos populacionais a 896 mil habitantes.<sup>663</sup>

Desde a independência é visível o esforço de provisão de abrigo das populações mais pobres, tendo a construção das habitações “informais” em caniço vindo a ser substituída, pelo cimento, blocos e outros materiais industriais. Ou seja, *praticamente toda a cintura suburbana de Maputo, por diversas razões entre as quais também se encontra a de escassez/tendência para o esgotamento e afastamento dos locais de colheita do próprio caniço e afins, (...) se cimentou, num processo frenético de busca de melhoria das condições de abrigo, sem o medo antigo de a casa ser destruída por não conformidade com o Plano Urbanístico, não obstante esta regra não ter sido formalmente eliminada. Em números a periferia de Maputo passou de cerca de 31% de habitações sólidas com paredes de alvenaria em 1980, para cerca de 55% em 1997, e para 81% em 2007.*<sup>664</sup>

A intervenção nas AUIs, iniciada no período colonial, tornou-se numa das prioridades do Governo em todo o país nos primeiros anos da Independência, sendo o objectivo reordenar. No final de 1976, este iniciou vários projectos com o intuito de primeiro introduzir infra-estruturas e serviços (transportes, urbanização primária, serviços sociais e sanitários) e depois, definir um plano regulador coerente com o desenvolvimento que se pretendia. Para tal, foram seguidos três passos: produção de um esquema urbano de identificação de áreas destinadas a serviços e sistemas viários, a disponibilizar nos locais de intervenção; criação de uma estrutura técnica de assistência para os problemas mais elementares; e uma vez construídas as primeiras estruturas de serviço, assistência e estabelecimento da sua interligação (latrinas, espaços abertos para o uso familiar, etc).<sup>665</sup>

A primeira iniciativa, encetada em meados de 1977, foi o plano de melhoramento urbano realizado para o Bairro Maxaquene, sendo a experiência aplicada depois a outros bairros da cidade, como Polana Caniço, Inhagóia e Chamanculo. Tal como outras importantes intervenções que ocorreram nos anos 70, um pouco por todo o mundo e em África em particular, com a promoção, por diversas organizações de cooperação e sobretudo pelo Banco Mundial, de projectos financiados com o objectivo de urbanizar e infra-estruturar, intervindo ocasionalmente na habitação. Em Moçambique, as condições de instabilidade do país, dificultaram o balanço destas iniciativas, tendo *a Cidade de Maputo sido o único projecto nascido de uma colaboração formalizada e concordada entre uma agência das Nações Unidas e um Governo*, que contou com o envolvimento activo da população.<sup>666</sup>

---

<sup>662</sup> FAPF-CEDH e CMM-DMCU, 2005.

<sup>663</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 6

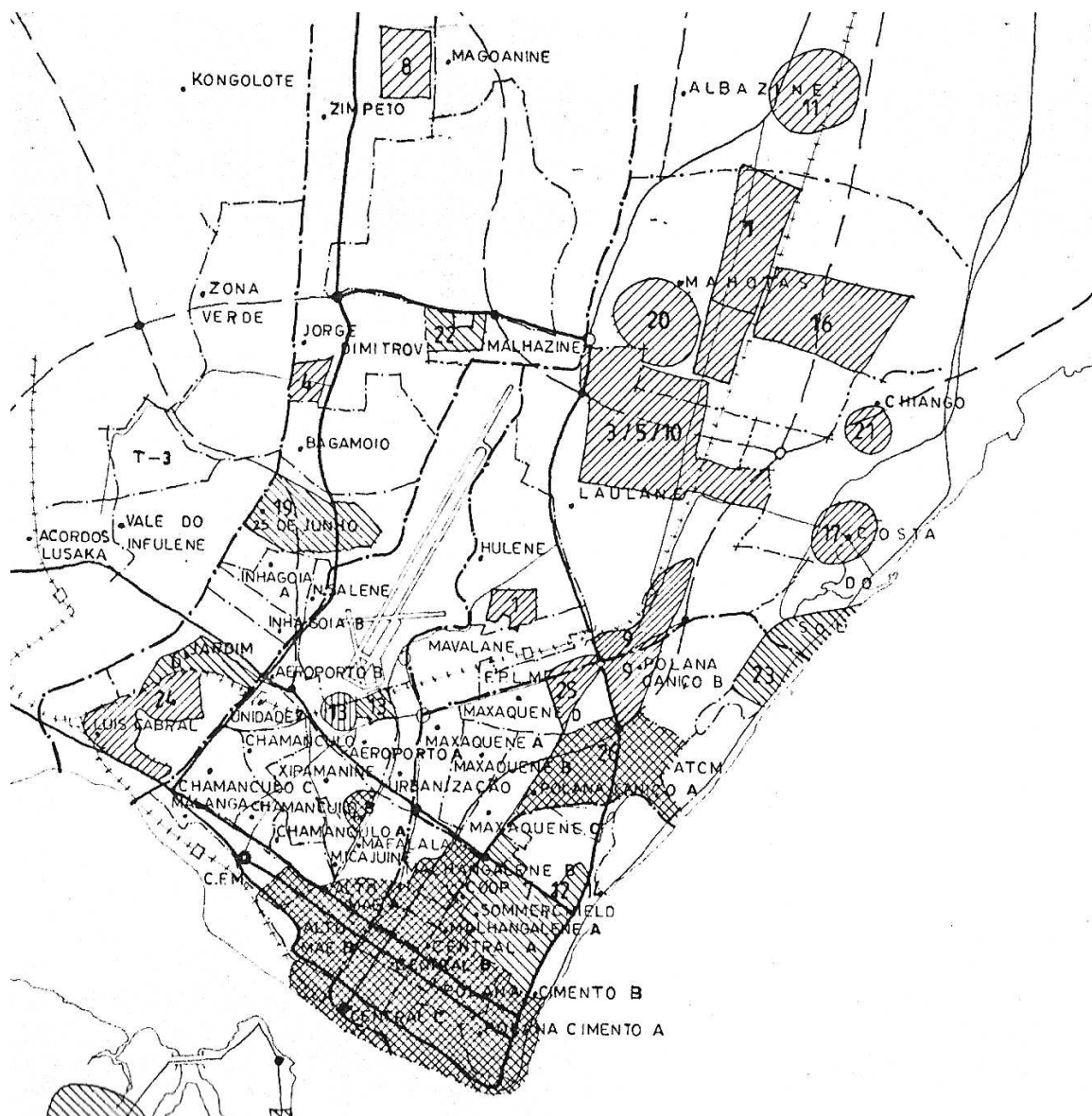
<sup>664</sup> Carrilho, J. e Lage, L., 2009, p. 320

<sup>665</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, pp. 17, 18

<sup>666</sup> Ob. cit., p. 18, 19



Entre 1976 e 1985 ocorreu uma importante actividade de planificação<sup>667</sup>, com a redacção e implementação de planos parciais realizada pela Direcção Nacional de Habitação e posteriormente pelos Serviços Provinciais de Planeamento Físico, com a participação da população e em condições logísticas bastante difíceis, tendo sido interrompida, a partir de meados de 80, devido a dificuldades de vária ordem. Na maioria dos casos estes planos não tiveram efeitos práticos e o crescimento das cidades continuou exclusivamente através do crescimento das AUIs, simplesmente dirigido com planos parciais de parcelamento, ou reparcelamento, ou simplesmente regulado com intervenção da liderança local.<sup>668</sup>

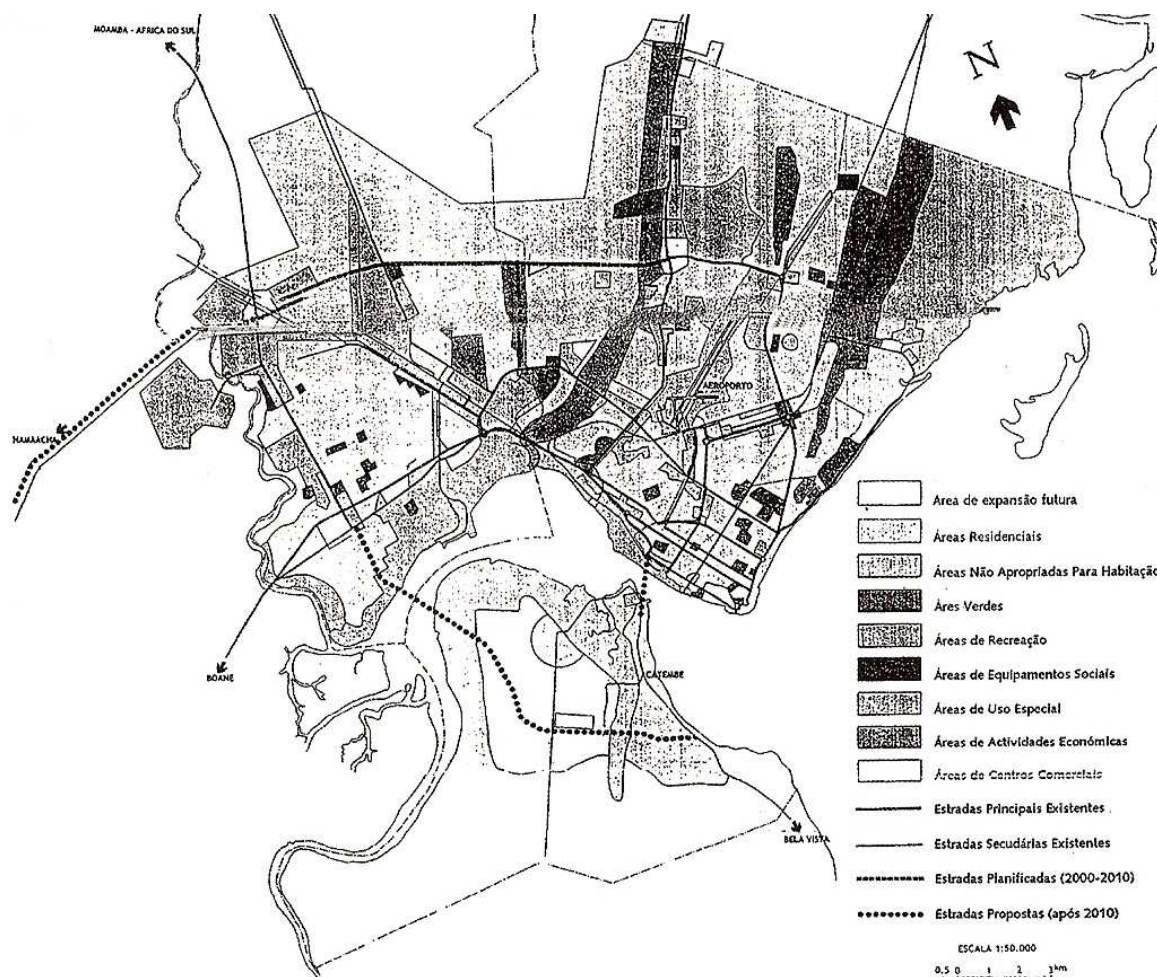


**Figura 143.** Planos parciais desenvolvidos entre 1975 e 1995. (Bruschi, S. et al., 1995.)

<sup>667</sup> Razão pela qual muitos bairros apresentam um aspecto ordenado.

<sup>668</sup> Bruschi, S. e Lage, L., 2005, p. 62

Em relação à actividade de planeamento, Pires (2004) refere que, *durante muitos anos foram utilizados instrumentos de planeamento desenquadrados no tempo, desde o Plano Director de Lourenço Marques de 1969, o Plano de Estrutura da Cidade de Maputo de 1987 e posteriormente o Plano de Estrutura da Cidade de Maputo de 1999.*<sup>669</sup>



**Figura 144.** Plano de Estrutura da 1999. (Bruschi, S. e Lage, L., 2005, p. 69)

Em 2005, o município de Maputo submeteu o projecto de demonstração de melhoria de AULs para a cidade, intitulado “Slum improvement demonstration project for Maputo City”. Este considerava que os problemas essenciais comuns, em geral, a todas as AULs da cidade, incluíam: o desemprego, a pobreza, a elevada densidade, a falta de acesso a água potável, a falta de fontes energia doméstica acessíveis e alternativas, os baixos padrões de saneamento, a inexistência ou deficiência dos sistemas de drenagem de águas pluviais, os baixos padrões dos equipamentos de educação, a falta de equipamentos de saúde adequados, a baixa qualidade do ambiente construído em geral e, em especial das unidades habitacionais, a falta de segurança, a inexistência de um sistema de crédito dirigido aos pobres, as redes de acesso pedonal e automóvel

<sup>669</sup> Pires, P., 2004.

inexistentes, incompletas ou insuficientes, a presença institucional pública e administrativa insuficiente, a falta de uma imagem geradora de sentimento de vizinhança, e a falta de uma autoridade administrativa local eficiente e operativa. O mesmo documento referia que a importância relativa destes problemas diferia substancialmente de bairro para bairro, dependendo de factores físicos, culturais entre outros que não podiam ser estabelecidos *a priori*.<sup>670</sup>

Em 2007, o Conselho Municipal de Maputo (CMM) concebeu um plano estratégico de médio e longo prazo para um período de 10 anos, o Programa de Desenvolvimento Municipal de Maputo (PROMAPUTO)<sup>671</sup>.<sup>672</sup> Este, segundo Eneas Comiche, Presidente do Município na época, propunha-se resolver os problemas da cidade, estando dividido em duas fases, a primeira a decorrer de 2007 a 2009 e a segunda de 2010 em diante.<sup>673</sup> O seu principal objectivo é aumentar a cobertura e qualidade dos serviços prestados pelo CMM aos munícipes através do fortalecimento institucional, do incremento da capacidade financeira e da melhoria da governação municipal.<sup>674</sup>

A primeira fase do PROMAPUTO, financiada parcialmente pelo Banco Mundial, incluía nas suas acções a elaboração de instrumentos de ordenamento territorial, com destaque para o Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo (PEUMM) e os planos parciais de urbanização para diversos bairros da cidade. Pretendeu-se, deste modo, dar resposta à necessidade de provisão de áreas habitacionais urbanizadas e reordenar as AUIs, bem como, também garantir o Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT).<sup>675</sup>

O PEUMM, entretanto aprovado pela Assembleia Municipal, em Dezembro de 2009, em conformidade com o novo Regulamento da Lei de Ordenamento Territorial, tem como prioridades: *reordenar os bairros informais; recuperar terreno para todas as actividades sociais, para os serviços e para os equipamentos públicos; densificar a ocupação da cidade, para evitar a continuação da ocupação desregrada do solo urbano (nos locais onde haja condições para o efeito); reservar áreas para repor o equilíbrio ecológico e assegurar a qualidade ambiental; estabelecer as condições necessárias à fluidez do trânsito e à mobilidade; promover a construção da habitação social; promover e facilitar o desenvolvimento da actividade de agricultura urbana; Promover a diversificação das actividades e funções urbanas, evitando a suburbanização e a segregação espacial e ambiental das camadas sociais mais desfavorecidas; e Reduzir as assimetrias sociais e os privilégios na escolha de locais para a distribuição das redes de infra-estruturas de serviços e de equipamentos*.<sup>676</sup>

---

<sup>670</sup> Cities Alliance, 2005, pp. 6-7

<sup>671</sup> É um programa institucional para a mudança e a criação de competências que ajuda a reforçar as capacidades do CMM e o planeamento e financiamento da reabilitação de infra-estruturas e prestação de serviços. Sociedade Notícias, 2007, in <http://www.jornalnoticias.co.mz/pls/notimz2/getxml/pt/contentx/94435>

<sup>672</sup> CMM, 2008, in <http://www.cmmmaputo.gov.mz>

<sup>673</sup> Notícias, 2007, in <http://www.jornalnoticias.co.mz/pls/notimz2/getxml/pt/contentx/94433>

<sup>674</sup> CMM, 2009, p. 5

<sup>675</sup> Ob. cit., p. 5, 7

<sup>676</sup> Ob. cit., p. 8



Conforme Comiche, as acções nas periferias abrangiam a reabilitação de algumas avenidas, principalmente no respeitante à ocupação ilegal das suas imediações, com a demolição, indemnização e reassentamento destas pessoas. Para além destas acções, iniciou-se a resolução dos problemas concernentes à múltipla atribuição de títulos de aproveitamento, com a organização de uma base de dados que possibilitasse o cadastro das terras. Mas Comiche considerou que o principal desafio do município era intervir nas AUIs, para o qual seriam necessários estudos específicos, entretanto iniciados.<sup>677</sup>

No âmbito da estratégia de reordenamento e urbanização das AUIs da cidade de Maputo, enquadrado no Plano de Estrutura Urbana do mesmo Município, visando criar condições de saneamento e de auto-sustento das famílias residentes nestas áreas<sup>678</sup>, iniciou-se em 2009, a elaboração de um projecto de reordenamento do bairro de Chamanculo “C”, como intervenção piloto a nível da cidade de Maputo.<sup>679</sup>

A ser desenvolvido pelo Município de Maputo, com o apoio da Aliança de Cidades, junto das áreas responsáveis pela política urbana, com foco na estratégia de integração das AUIs da cidade,<sup>680</sup> tem como parceiros o Governo Brasileiro, a Cooperação Italiana e a Aliança de Cidades, graças à sua experiência neste campo. Neste sentido, houve iniciativas de intercâmbio no intuito da troca de experiências e capacitação metodológica na perspectiva do projecto.<sup>681</sup>

Ainda no âmbito do PROMAPUTO, o Município desenvolveu um projecto denominado Parcerias Público-Privadas (PPP), que consiste no ajuste administrativo com o objectivo de delegar a um particular o direito de execução e exploração de obra pública e serviços de interesse público, para uso da colectividade, mediante remuneração ao concessionário por tarifa, assumindo os riscos financeiros, técnicos e operacionais pelo desempenho financeiro e operacional. Com este, criado no âmbito de uma governação participativa, o Município compromete-se a envolver todos os munícipes na implementação do PROMAPUTO, em particular o Sector Privado, sendo este chamado a comparticipar na promoção e desenvolvimento de infra-estruturas e serviços públicos.<sup>682</sup>

Sabendo-se que o sector Privado não se envolveria de forma permanente em projectos sem retorno do investimento, o Município fez um exercício de identificação de projectos que pudessem ser desenvolvidos de forma comercial, nos quais este sector iria projectar, financiar, construir e gerir os empreendimentos por determinado período de tempo, findo o qual a gestão das infra-estruturas retornaria ao Conselho Municipal de Maputo.<sup>683</sup>

---

<sup>677</sup> Sociedade Noticias, 2007, in <http://www.jornalnoticias.co.mz/pls/notimz2/getxml/pt/contentx/94433>

<sup>678</sup> Paris, E., 2009, in [www.tim.co.mz](http://www.tim.co.mz)

<sup>679</sup> DMPUA - DPU, 2009, p. 3

<sup>680</sup> CMM, 2009, p. 2

<sup>681</sup> AIM, 2009, in <http://www.verdade.co.mz>

<sup>682</sup> Sociedade Notícias, 2007, in : <http://www.jornalnoticias.co.mz/pls/notimz2/getxml/pt/contentx/94435>

<sup>683</sup> Ibid.



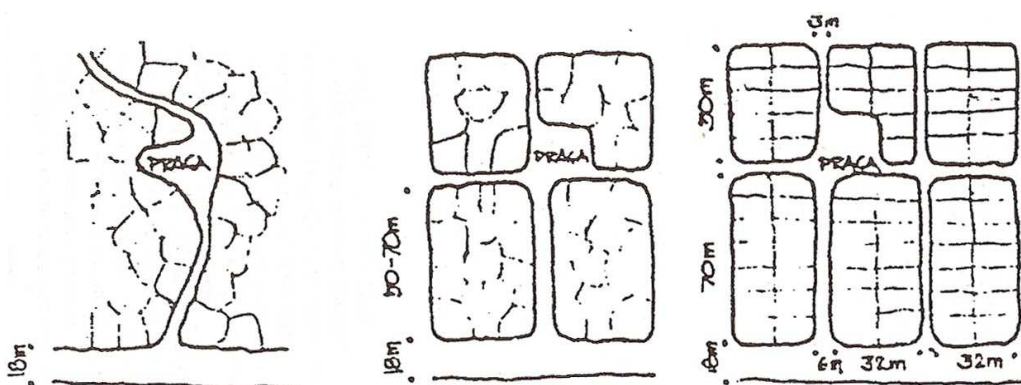
### O Caso Maxaquene

O bairro Maxaquene surgiu por volta de 1938 na periferia da cidade. Ocupado por populações de baixo extracto socioeconómico, era caracterizado em meados de 1977, pela ausência de infra-estruturas e serviços, onde cerca de 80% do total das habitações era de madeira e zinco ou de caniço, tendo uma população de cerca de 10 mil habitantes numa área aproximada de 60ha,<sup>684</sup> significando cerca de 167 hab/ha.



**Figura 145.** Esquema de loteamento do plano. (MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 18)

Pretendendo regularizar as áreas residenciais e introduzir infra-estruturas, mantendo as populações no local, o programa previa o melhoramento da qualidade de vida das populações através da melhoria das habitações existentes e da abertura de novas vias. Para tal, os lotes foram estruturados em quarteirões de cerca de 300 habitantes cada um (70 a 80 famílias) numa área de 1 a 1,3ha,<sup>685</sup> sendo que a delimitação administrativa de um quarteirão compreendia 4 blocos de 10 a 15 famílias.<sup>686</sup>



**Figura 146.** Evolução do conceito de loteamento. (Bruschi, S., 1998, p. 40)

<sup>684</sup> MICOA-DINAPOT et al., 2006a, p. 18

<sup>685</sup> Ob. cit., pp. 18-19

<sup>686</sup> Bruschi, S., 1998, p. 40

Em relação à habitação o programa considerou o incremento da densidade habitacional de 225 para 300 hab/ha, não prevendo a construção de habitações destinadas a pessoas com rendimentos baixos e considerando apenas a deslocação ou demolição de algumas habitações, a reconstrução de muros, a redução do espaço familiar, etc.<sup>687</sup>

As ideias gerais do plano foram explicadas e discutidas com os residentes, em diversas reuniões de bairro<sup>688</sup>, resultando na satisfação (apesar de algumas perdas em termos de área de terreno e de habitações) e mobilização dos moradores, que ansiavam pelo direito de espaço próprio<sup>689</sup>, por serviços urbanos, tendo solicitado o acesso dos serviços de emergência a cada casa. Posteriormente foi constituída uma Comissão de Urbanização com representantes do bairro para reuniões periódicas de acompanhamento e diagnóstico, que verificaram a necessidade de<sup>690</sup>:

- Elaboração de plano urbano rápido ou simples definição do uso do solo, para responder aos pedidos de autoconstrução para o melhoramento das habitações existentes.
- Desenvolver alguns serviços públicos essenciais (distribuição de água, drenagem, esgotos, vias de acesso, serviços de transporte público, recolha de lixo, electricidade) para se obter a melhoria das condições de vida do maior número de habitantes possível.

A intervenção suportada pelo Projecto de “assistência às áreas peri-urbanas”, financiado pelo PNUD e monitorizado pelo Centro para a Habitação e Planeamento da ONU, em Nova Iorque. Apesar das limitações financeiras do governo, a disponibilidade dos moradores para participar na organização dos quarteirões, das áreas públicas e das praças foi generalizada, tendo o processo ocorrido em três fases<sup>691</sup>:

- Junho de 1977 a Fevereiro de 1978 - abrangeu 10 mil habitantes em 60 ha correspondentes à zona inicial do bairro;
- Janeiro de 1978 a Dezembro de 1978 - procedeu-se ao alargamento para nova zona de 60 ha com uma população de 8 mil habitantes, correspondente à zona Norte do bairro;
- Fevereiro de 1978 a Maio de 1979 - avançou-se para uma zona de 18 mil habitantes numa área de 150 ha pertencente a outro bairro, o Polana-Caniço.

Com a intervenção cada quarteirão passou a ser servido por ruas de 6 metros de largura média e 60 a 80 metros de comprimento máximo, que se dirigiam para a via principal ou confluíam numa praça com 400 a 500 m<sup>2</sup>. Esta permitia a instalação de fontanários,

---

<sup>687</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 18

<sup>688</sup> Recorde-se a existência dos Grupos Dinamizadores.

<sup>689</sup> Disto depreende-se que seriam atribuídos Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra.

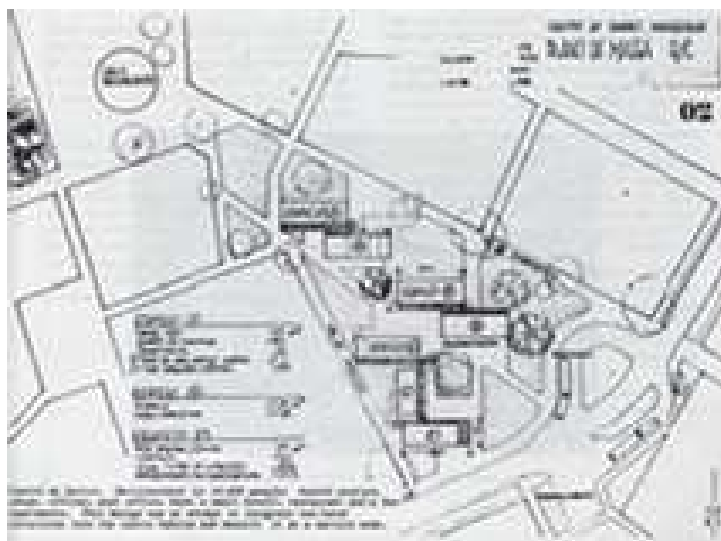
<sup>690</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 18

<sup>691</sup> Ob. cit., pp. 18, 19

lavatórios públicos, cabines telefónicas e uma pequena creche ou pequena área para recreio, e ainda um ponto para ligação de energia eléctrica. Foi estruturada uma rede de percursos pedonais de 3 metros de largura, interligados entre si e com as praças, havendo algumas que em casos excepcionais, permitiam a passagem automóvel para situações de emergência.<sup>692</sup>

Na primeira intervenção realizada, os habitantes persistiram na implementação de uma rede regular de vias, contrariando a hipótese inicial que previa melhorar a acessibilidade mantendo a divisão de lotes existentes.<sup>693</sup> Decidida por um lado, a abertura de uma estrada com 18 metros de largura e por outro, o estudo de uma nova rede viária, este traçado foi o único que não foi influenciado pela existência de edifícios a renovar.<sup>694</sup>

Já na implantação, tanto das vias de 3 e 6 metros, como das praças, foram tomadas em consideração as habitações e os muros de vedação, bem como as árvores existentes, para evitar dentro do possível uma destruição inútil. *Este tipo de intervenção requeria um trabalho no local, pois não era possível prever detalhes em projectos deste tipo, nem mesmo numa análise minuciosa de fotografias aéreas.* O centro do Bairro foi equipado com diversos serviços: uma escola, um centro cívico, um parque e indústrias ligeiras.<sup>695</sup>



**Figura 147.** Plano do centro do Bairro Maxaquene. (MICOA\_DINAPOT, p. 18)

Em relação à localização das redes, a opção foi passar a rede de abastecimento de água e a linha de distribuição de energia eléctrica nas estradas transversais de distribuição interior e passar o serviço de transporte público nas estradas mais amplas, à margem do bairro.<sup>696</sup>

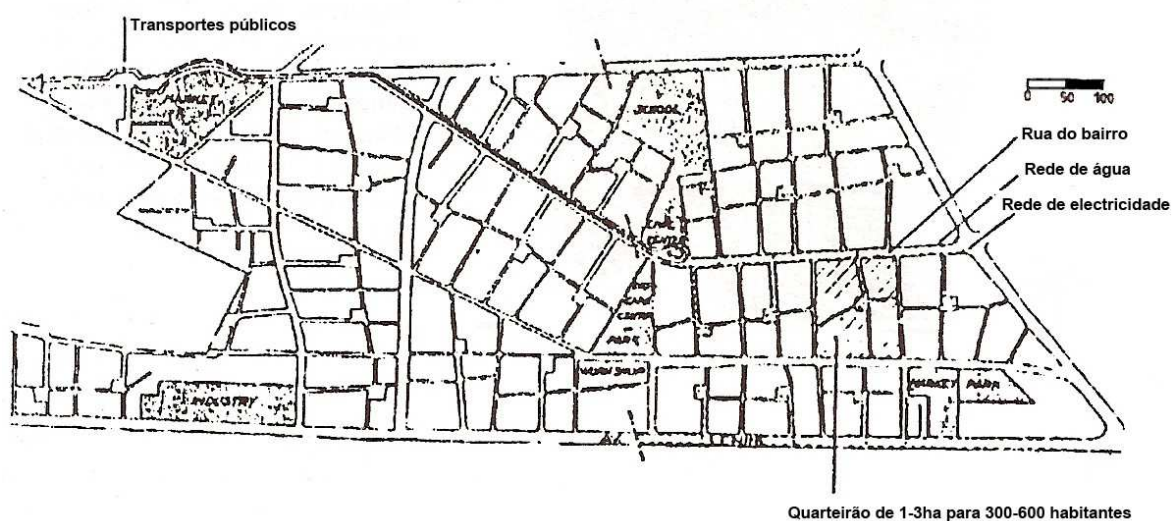
<sup>692</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 19

<sup>693</sup> Bruschi, S., 1998, p. 40

<sup>694</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 19

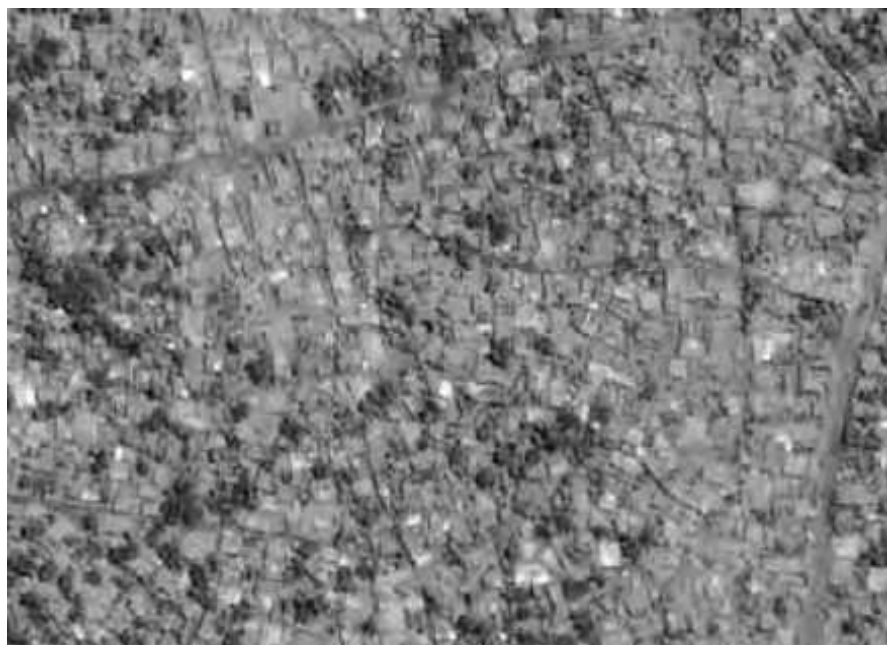
<sup>695</sup> Ibid.

<sup>696</sup> Bruschi, S., 1998, p. 40



**Figura 148.** Bairro Maxaquene. (Bruschi, S., 1998, p. 40)

Com o objectivo de aumentar a densidade habitacional a dúvida primordial era se as grandes densidades poderiam absorver as famílias a transferir para libertar espaços entre estradas e serviços, o que dependia do nível de mobilização e da consciência sociopolítica que as células e o Grupo Dinamizador conseguiam estabelecer, como base social para actuação. A resposta favorável e surpreendente da Assembleia instituída no bairro, mesmo nos casos de necessidade de demolições de algumas habitações ou de muros, tornou a implementação do projecto mais fácil do que se julgava *a priori*.<sup>697</sup>



**Figura 149.** Vista do Bairro Maxaquene, 2003. (UEM-CEDH et. al, 2007, p. 7)

<sup>697</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 19



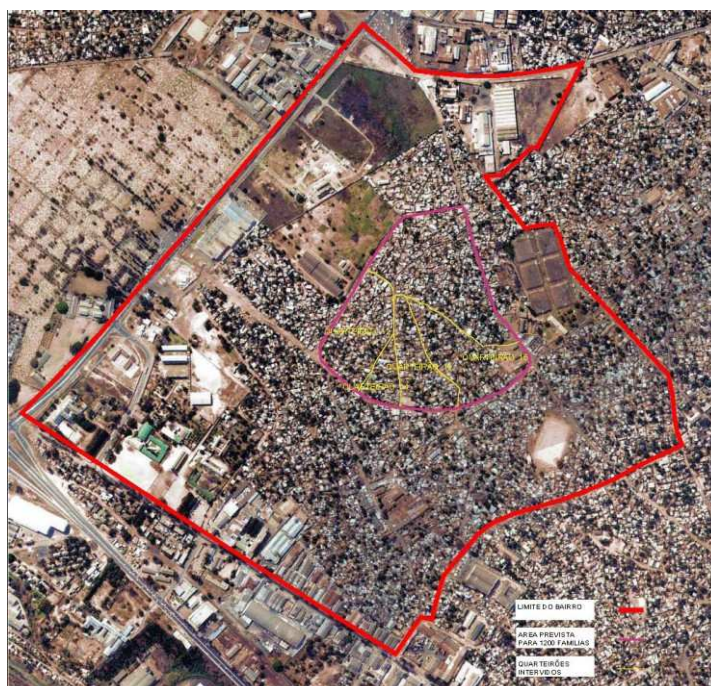
### O Caso Chamanculo “C”

O bairro Chamanculo “C” situa-se na cintura periférica da cidade, mais precisamente no Distrito Urbano nº 2. Possui uma área de 1,38 km<sup>2</sup> (138 ha) e uma população de 26.179 habitantes, originando uma densidade de cerca de 18.970 hab/km<sup>2</sup> (189,7 hab/ha).<sup>698</sup>

Área bruta residencial média por família	124 m <sup>2</sup>
Área bruta residencial média por pessoa	27 m <sup>2</sup>
Área média construída por talhão	91 m <sup>2</sup>
Área média construída por família	61 m <sup>2</sup>
Área média construída por pessoa	12 m <sup>2</sup>

**Tabela 12.** Dados sobre a área residencial e construtiva. (CMM, 2009, p. 11)

O bairro faz parte de um conjunto de quatro bairros (Chamanculo A, B, C e D) que constituíam o assentamento de Chamanculo, nascido no tempo colonial, e que foi sendo ocupado por imigrantes vindos na sua maioria da província de Gaza, em busca de emprego, na então capital Lourenço Marqu. De entre a maior parte das áreas periféricas da época, era privilegiada por ser propícia para habitação, para além de ser ponto de localização da terminal de uma das primeiras transportadoras inter-provinciais, o que facilitava a fixação de residência nas suas imediações.<sup>699</sup>



**Figura 150.** O bairro Chamanculo “C” e a área de intervenção piloto. (CMM, 2009, p. 4)

<sup>698</sup> CMM, 2009, p. 10

<sup>699</sup> DMPUA - DPU, 2009, p. 10-11

Os residentes vivem em condições precárias e as habitações são em geral de baixa qualidade, sendo cerca de 63% da propriedade dos ocupantes e 37% da Administração do Parque Imobiliário do estado (APIE<sup>700</sup>). Em termos construtivos, 56% são feitas de chapas metálicas, 21% em caniço (com ou sem reboco) e 23% de outros materiais (tijolos ou blocos). Há uma desmotivação generalizada para a melhoria da própria habitação.<sup>701</sup>



**Figura 151.** Tipologias construtivas e vias de circulação. (CMM, 2009, p. 12)

Em relação às infra-estruturas os principais problemas são as dificuldades no *acesso fácil e desimpedido a muitas das habitações*; em *assegurar o acesso a serviços de emergência (bombeiros, ambulâncias e outros)*; e *para organizar a drenagem das águas pluviais e, eventualmente das águas residuais*.<sup>702</sup>



**Figura 152.** Acumulação das águas pluviais. (CMM, 2009, p. 15)

Em termos de serviços e equipamentos sociais existe: 1 Escola Primária Completa; 1 Centro de Alfabetização de adultos; 1 Escola Primária do 1º Grau; 2 Escolas Secundárias (1 pública e 1 privada); 1 Faculdade de Ciências da Universidade Pedagógica; 45 Igrejas (24 são delegações); 1 Posto de Saúde privado; 1 Esquadra e 1 Posto Policial; 27 empresas e estabelecimentos comerciais (armazéns, padarias, etc.); 11 Lojas (Só 3 estão a operar); 2 mercados formais; 2 agências funerárias; 1 Campo de futebol; 1 Agência bancária; e Terminal rodoviária inter-provincial.<sup>703</sup>

<sup>700</sup> Autoridade responsável pela gestão do parque público de habitação.

<sup>701</sup> CMM, 2009, p. 12, 15

<sup>702</sup> Ob. cit., p. 14

<sup>703</sup> Ob. cit., p. 17

A insuficiência de serviços e equipamentos públicos está também associada a *dificuldades várias para se instalarem os serviços de abastecimento de água, rede de distribuição de energia eléctrica, de comunicações, correios, etc.* Actualmente o ineficiente abastecimento de água exige o seu armazenamento, sendo que cerca de 35% das famílias possuem água de rede, tendo os restantes 65% que comprar aos que têm o precioso líquido e transporta-lo para as suas habitações.<sup>704</sup>

Em termos fundiários, ocorre uma ocupação “ilegal” e o reparcelamento, sendo usual a falta de documentação de titularidade que se associa a outros problemas como: *dificuldade na identificação de cada unidade residencial; o fraco sentido de cidadania por parte dos residentes, cuja identidade não é vinculada a um endereço físico, reconhecido e respeitado por todos; dificuldades várias para o estabelecimento dos direitos de ocupação por parte das famílias e, conseqüentemente, enfraquecimento do poder negocial uma vez que a casa não poderá ser aceite como garantia para empréstimo bancários ou de qualquer outro sistema de crédito; e ainda a insegurança generalizada quanto ao próprio "Direito de Uso e Aproveitamento da Terra" (DUAT).*<sup>705</sup>

A pobreza está associada ao género, pois devido à emigração de muitos homens como mineiros para a vizinha África do Sul, abandonando esposas e filhos, deram origem a que aproximadamente 60% das famílias fossem lideradas por mulheres, maioritariamente analfabetas e sem qualquer tipo de qualificação profissional. Associado a isto, existem outros problemas sociais como: *elevado nível de desemprego; altas taxas de criminalidade; falta de habilidades e oportunidades, com conseqüente recurso pela camada jovem aos vícios e prostituição; associações psicológicas a uma condição sem esperança de melhoria da qualidade da vida familiar; enfraquecimento do espírito comunitário; desmotivação para a introdução de melhorias na própria moradia.*<sup>706</sup>

Existem no entanto algumas potencialidades, destacando-se o nível de organização comunitária, com a presença e a actuação dos chefes de quarteirão e do secretário de bairro, além de outros representantes dos moradores, demonstrando a boa capacidade de mobilização a nível local; a existência de instituições que trabalham em projectos de melhoria das condições gerais do bairro e das áreas circunvizinhas, que podem ser articuladas como potenciais parceiros na intervenção; bem como, *o histórico de intervenções já iniciadas.*<sup>707</sup> Das organizações e respectivas iniciativas referidas destacam-se para o tema em causa:

- Associação Comunitária para o Desenvolvimento de Chamanculo “C” (ASSCODECHA), maior e mais actuante associação do bairro, constituída principalmente por residentes, que com alguns apoios externos (ESSOR, AMDEC) dedica-se a solucionar problemas da comunidade, focando questões de ordem social, infra-estrutural e ambiental.

---

<sup>704</sup> CMM, 2009, p. 12, 14-15

<sup>705</sup> Ob. cit., p. 14

<sup>706</sup> Ob. cit., p. 9, 15

<sup>707</sup> Ob. cit., p. 16-17

- Water and Sanitation for Urban Poor (WSUP), parceria de ONG's, empresas e instituições académicas, comprometida em atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, servindo as populações urbanas de muito baixo rendimento, que vivem em áreas peri-urbanas. Construiu um bloco sanitário com tanques de lavar e prevê construir outro, e tem desenvolvido acções de educação sanitária.
- Cruz Vermelha de Moçambique (CVM) - Apoiou a construção de 100 latrinas melhoradas e está a promover acções de educação sanitária.

A principal intervenção que se prevê iniciar em 2010, foi antecedida por três fases<sup>708</sup>:

- 1ª Fase - Iniciada em 2005, compreendeu a elaboração do Diagnóstico e do Projecto-piloto de Reordenamento, tendo para tal sido estabelecidos contactos com os moradores, através da ASSCODECHA, para testar formas de trabalho e recolher informações de estatística, e até psicológica, muito importantes para o trabalho;
- 2ª Fase - Decorrida em 2008, compreendeu a Intervenção Piloto de Reordenamento;
- 3ª Fase - Após assinatura, em 2007, de um Memorando de Entendimento entre os governos Brasileiro e Italiano, que levou à elaboração de uma Proposta de Cooperação Triangular Brasil-Moçambique-Itália, desenvolveram-se, entre 2008 e 2009, acordos e intercâmbios entre as partes. Os acordos firmados entre Moçambique e Brasil *tem entre seus objectivos principais a transferência de metodologias de construção não convencional, o apoio à formulação de metodologias para implementação de sistemas de acompanhamento de custos e índices da construção civil e o desenvolvimento de projectos de habitação social, elementos importantes para a política nacional de habitação de Moçambique e temas directamente relacionados com o objecto desta Cooperação*. Este projecto conta ainda com o apoio da “Cities Alliance”.

A intervenção piloto que tinha como principal objectivo o reordenamento da ocupação do solo urbano e a elaboração do cadastro da ocupação existente, pretendia *demarcar e registar todas as ocupações de “boa fé”, reconhecidas com o auxílio dos vizinhos, e outras testemunhas quando necessário; entregar a cada chefe de família (titular do talhão) um documento que prove a sua titularidade; e organizar a toponímia de ruas e acessos dentro do bairro*.<sup>709</sup>

Preservando a habitação e respeitando as formas de ocupação do terreno, definidas pelos moradores, *a filosofia assentou no reconhecimento da validade dos processos de ocupação e consolidação do espaço urbano nas AUIs, feita através de progressivos ajustamentos do bem-estar, desde o núcleo familiar ao comunitário, procurando a convivência pacífica entre todos os moradores*. Tal como para a cidade formalmente

---

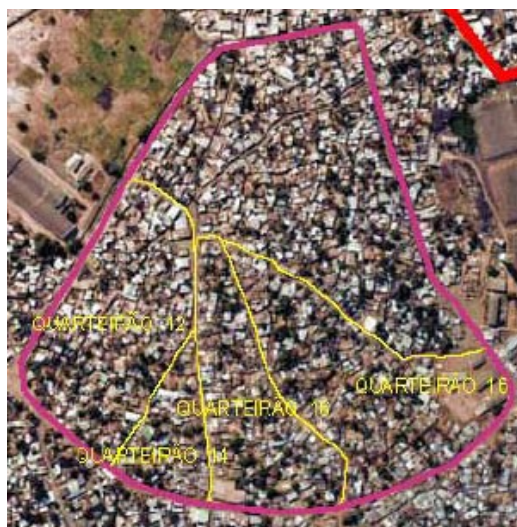
<sup>708</sup> CMM, 2009, p. 18-29

<sup>709</sup> DMPUA - DPU, 2009, p. 5



planeada, a abordagem foi feita seguindo a lei de terras, que considera que *os direitos de ocupação do espaço devem ser reconhecidos e respeitados*, até mesmo nas AUIs<sup>710</sup> Para além disso, a intervenção pretendia a abertura e o alargamento dos acessos, de modo a permitir, não só o acesso a lotes sem acesso condigno, facilitando a circulação de veículos, como também na perspectiva de instalação das redes de serviços (água e electricidade), devendo esta ocorrer com a participação dos residentes.

A intervenção piloto, promovida pelo CMM em parceria e com o apoio do Ministério das Cidades do Brasil, da Caixa Económica Federal do Brasil, da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, da Aliança das Cidades no Brasil e do Departamento Geral de Cooperação para o Desenvolvimento do Ministério das relações Exteriores da Itália, foi orçada em 40 mil dólares americanos. A zona de intervenção, seleccionada com a colaboração do secretário do bairro e dos chefes de quarteirão, previa abranger uma área de 0,17 km<sup>2</sup> (17 ha) e cerca de 1,2 mil famílias correspondendo a uma população de 6 mil habitantes. Esta, organizada em quarteirões, foi subdividida em blocos habitacionais.<sup>711</sup>



**Figura 153.** A área de intervenção piloto. (CMM, 2009, p. 4)

Formaram-se 4 equipas de trabalho, às quais foram atribuídas as seguintes tarefas<sup>712</sup>:

- **Líderes comunitários** - Sensibilizar os residentes (através de reuniões abertas e porta a porta); recolher informações e documentação dos residentes para a elaboração dos processos individuais junto da DMPUA para registo das ocupações, com a confirmação da idoneidade das informações quanto à legitimidade dos direitos dos moradores aos títulos de DUAT dos lotes que ocupam; acompanhar os técnicos do projecto em todas as suas deslocações dentro do bairro.

<sup>710</sup> CMM, 2009, p. 19

<sup>711</sup> DMPUA - DPU, 2009, p. 3

<sup>712</sup> Ob. cit., p. 9-13,

- **Técnicos do CMM/DMPUA/DPU** - Elaborar relatórios semanais, mensais e gerais; criar processos individuais de regularização dos lotes; elaborar bases cartográficas dos lotes e blocos habitacionais, para posterior cadastro e endereçamento; coordenar as actividades entre os diversos intervenientes; fazer o levantamento dos blocos habitacionais e dos lotes; indicar os locais a demarcar provisoriamente e definitivamente; propor métodos de actuação ou iniciativas e submeter a aprovação dos diversos intervenientes no processo; digitalização dos lotes levantados e demarcados; emitir os títulos de DUAT; criar uma base de dados organizada e actualizada sobre todo o processo do projecto de Chamanculo “C”; coordenar as actividades de reordenamento dos lotes (arranjo da geometria dos lotes e das ruas, alargamento de acessos existentes e criação de novos); elaborar base cartográfica do plano geral de reordenamento de Chamanculo “C”; coordenar todas as actividades até à entrega dos títulos de DUAT.
- **Técnicos consultores** - Coordenar as actividades entre os diversos intervenientes a todos os níveis; criar estratégias de actuação para discussão entre os diversos intervenientes; alocar materiais e instrumentos de trabalho; coordenar a contratação e remuneração dos trabalhadores contratados localmente; prestar contas aos financiadores do projecto;
- **Auxiliares de campo**<sup>713</sup> - Em parceria com os secretários, sensibilizar os residentes de modo a credibilizar o processo no seio dos moradores, explicando-lhes as desvantagens relativas a cada família no usufruto do espaço público; Execução das demarcações provisórias dos acessos; fabricar, distribuir e implantar os marcos nos lotes e nos arruamentos; alargar as vias de acesso através de desmontagem de antigas vedações situadas em espaço público e sua reconstrução nos alinhamentos definidos pelos técnicos de acordo com os novos traçados acordados no terreno; demolir e reconstruir as paredes e muros de vedação implantados nas vias públicas; auxiliar os técnicos no levantamento e demarcação dos lotes e blocos habitacionais; transportar materiais de construção (blocos, areia, ferro), da sede do bairro (onde estavam armazenados os materiais) para as áreas de intervenção.

Na primeira etapa, em reuniões abertas e de porta a porta, envolvendo responsáveis a diversos níveis (Vereações de Planeamento Urbano e Ambiente e do Distrito Municipal, técnicos do CMM, secretário de bairro e chefes de quarteirão), expôs-se à população as vantagens da operação e debateu-se as melhores formas de execução do projecto, considerando o envolvimento comunitário, e definiu-se a área de intervenção. Definiu-se também, a área para a instalação do estaleiro de produção de marcos e armazenamento de materiais e instrumentos de construção e definiu-se uma equipa de 16 auxiliares de campo e três pedreiros eventuais, para a execução dos trabalhos (contratados localmente).<sup>714</sup>

---

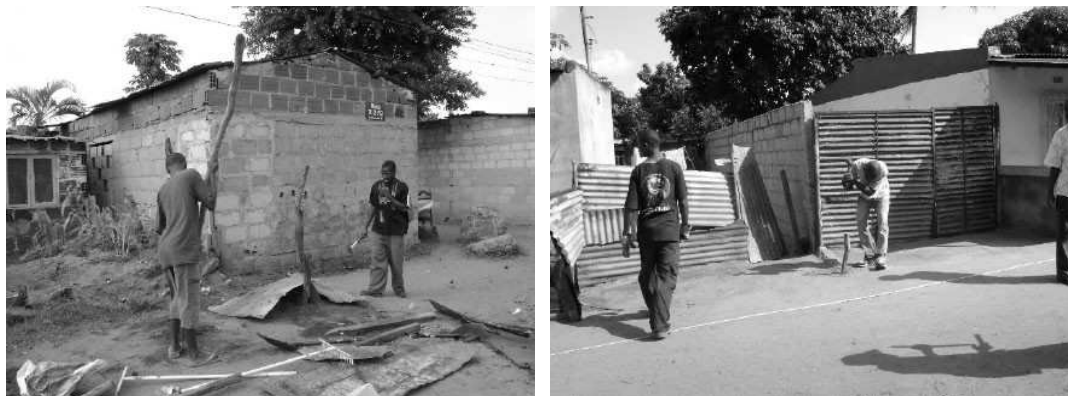
<sup>713</sup> A actividade desta equipa foi supervisionada pelas equipas técnicas de consultores e o CMM.

<sup>714</sup> DMPUA - DPU, 2009, p. 6



**Figura 154.** Encontros com os residentes. (DMPUA - DPU, 2009, p. 10, 6)

Na segunda etapa definiu-se e delimitou-se provisoriamente (com estacas), em coordenação com os residentes, os blocos habitacionais e as acessibilidades, em geral, através do afastamento e alinhamento de vedações em chapa de zinco e madeira, de acordo com o traçado e as formas de ocupação existentes. Prevvia-se que os blocos fossem separados por novos acessos com larguras entre 1,5 e 3,0 metros.<sup>715</sup>



**Figura 155.** Delimitação provisória. (CMM, 2009, p. 22)

Na terceira etapa fez-se o levantamento e reordenamento (*correções ou arranjos das delimitações, feitas no terreno ou no gabinete segundo o grau de complexidade da geometria de cada talhão*) dos lotes “individuais”, em acordo com os moradores do talhão e o testemunho dos seus vizinhos. Procedeu-se à demolição de antigos muros e paredes situadas no espaço da rua, realizando-se em paralelo o levantamento dos limites dos lotes individuais para arranjo interno de cada bloco habitacional. Iniciou-se o fabrico e distribuição de marcos definitivos, em betão, com colocação definitiva em alguns blocos habitacionais e à construção de novos muros e paredes em alvenaria.<sup>716</sup>

Procedeu-se ainda à uniformização ou correcção da geometria dos lotes e à abertura de novas vias de acesso aos lotes de famílias sem acesso condigno, procurando obter as dimensões mínimas necessárias à circulação de bicicletas, mas levando sobretudo em

<sup>715</sup> DMPUA - DPU, 2009, p. 7

<sup>716</sup> Ob. cit., p. 8-9

consideração as infra-estruturas básicas (abastecimento de água, saneamento), a segurança pública, o endereçamento e a evacuação de emergência. Fez-se a recolha de documentos de identificação dos titulares dos lotes para posterior registo e abertura de processo de regularização do talhão, junto da DMPUA.<sup>717</sup>



**Figura 156.** Delimitação definitiva, alargamento dos acessos com demolição e reconstrução de muros. (DMPUA - DPU, 2009, p. 8,13)

Na quarta etapa procedeu-se à digitalização dos lotes e blocos habitacionais e à sintetização dos dados recolhidos no terreno (documentos individuais, levantamento dos lotes reordenados e demarcados, dados relativos a titularidade dos lotes), para a elaboração do cadastro e abertura de processos individuais para posterior emissão dos respectivos títulos de DUAT provisórios. Neste processo, foram identificados dois grupos de lotes, os individuais e os colectivos, pertencendo alguns deles à APIE, tendo-se optado por emitir títulos apenas aos lotes individuais com um proprietário, não se avançando com a titulação dos restantes (lotes colectivos e lotes individuais pertencentes a APIE) dada a complexidade da situação, que de certa forma ultrapassa as competências deste grupo de trabalho, e que implicaria uma avaliação cuidada para identificação de possíveis formas de actuação, em particular para os lotes colectivos.<sup>718</sup>



**Figura 157.** Emissão dos títulos do DUAT. (DMPUA - DPU, 2009, p. 12)

---

<sup>717</sup> DMPUA - DPU, 2009, p. 8-9

<sup>718</sup> Ob. cit., p. 9





No que toca às infra-estruturas, a demarcação e elaboração de plantas de acessibilidade para 2 quarteirões e a abertura de 1,3 mil metros de caminhos pedonais, bem como, de novos acessos a dois blocos de um quarteirão, implicando a demolição e reconstrução de paredes e vedações (processo circunscrito às vedações em chapa devido às limitações financeiras). *As principais ruas beneficiadas com a correcção do seu alinhamento e com o seu alargamento permitem agora a passagem de máquinas de nivelamento.*<sup>720</sup>



**Figura 159.** Vias abertas. (DMPUA - DPU, 2009, p. 16)

Em finais de 2009, após acordo de financiamento de cerca de 2,7 milhões de dólares para projectos e obras prioritárias para o melhoramento do Bairro Chamanculo “C”, os parceiros, definiram os aspectos metodológicos, técnicos, financeiros e decidiram os mecanismos de supervisão técnica e de gestão financeira para a implementação do Projecto de Desenvolvimento Integrado do bairro.<sup>721</sup>

O documento aprovado, para a implementação de acções no terreno, tem como ponto de partida a mobilização comunitária e levantamentos necessários à elaboração de estudos técnicos.<sup>722</sup> Prevê-se o início dos trabalhos em princípios de 2010, sendo a duração de implementação do programa de requalificação estimada em 2 anos.<sup>723</sup>

---

<sup>720</sup> DMPUA - DPU, 2009, p. 15-16

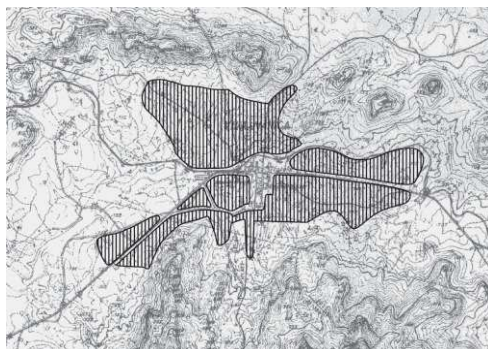
<sup>721</sup> CMM, 2009, in <http://www.cmmaputo.gov.mz>

<sup>722</sup> AIM, 2009, in <http://www.verdade.co.mz>

<sup>723</sup> Paris, E., 2009, in <http://www.tim.co.mz>

### 3.3. Manica

Manica é uma cidade do centro de Moçambique. Possui uma população de cerca de 32 mil habitantes<sup>724</sup>, tendo a sua área urbana cerca de 113 km<sup>2</sup> (11,3 mil ha)<sup>725</sup>, originando uma densidade de 283,19 hab/km<sup>2</sup> (2,83 hab/ha). Segundo o “Perfil do Sector Urbano de Moçambique” (2007), 60% da população, 25,64 mil habitantes residiam em AUIs.<sup>726</sup>



**Figura 160.** Cidade de Manica cercada por AUIs e o bairro Josina Machel. (Trindade et al., 2003, p. 3)

Como outras cidades, sofreu um crescimento populacional acelerado numa conjuntura de crise económica e falta de instrumentos de gestão urbana, agravada pela guerra. Em 1997 possuía uma população de 28,568 mil habitantes repartida por 10 bairros, situados na periferia da cidade, como é o caso de Josina Machel. A maioria dos bairros podem ser considerados AUIs, sendo caracterizados pela falta de urbanização e na maioria ocupados por habitantes pobres, que provavelmente, segundo os técnicos do sector de urbanização do Município, *se afastem do processo pelo facto de se pagarem taxas, de ser necessário assinar documentos e, nalguns casos, ser necessária a contratação de desenhadores ou outros especialistas envolvidos num processo de concessão ou de regularização de um terreno*. Deste modo, optam por um processo de instalação informal, facilitado, que não compreende valores monetários, nem documentos escritos.<sup>727</sup>

A formalização da ocupação, inicia geralmente, com uma abordagem verbal ao Secretário do Bairro, que elabora um documento declarando se o cidadão reside na área e há quanto tempo, referindo se concorda ou não com a requerida regularização de ocupação. Este documento é então enviado pelo requerente ao Sector de Urbanização do Conselho Municipal, para os respectivos trâmites. Neste sector, é aberto um processo ao qual se anexa informações e pareceres dos técnicos envolvidos, sendo calculadas as taxas devidas. É emitida uma planta de localização mediante deslocação de uma brigada ao local, submetendo-se depois o processo à apreciação de um concelho técnico, que dá o parecer final, deferindo ou não a regularização ou concessão. O processo conclui com a comunicação do despacho ao requerente.<sup>728</sup>

---

<sup>724</sup> Segundo a ANAMM, in <http://www.anamm.org.mz>

<sup>725</sup> Segundo o FIPAG, in <http://www.fipag.co.mz>

<sup>726</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 6

<sup>727</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 21, 23

<sup>728</sup> Ob. cit., p. 23

A falta de clareza na delimitação das parcelas, devido à despreocupação da população local provoca um número significativo de casos de conflitos de ocupação de terra, dificultando o cadastro e consequentemente a gestão do solo urbano, que por si só não tem uma definição clara dos limites da área urbana.<sup>729</sup>

No que toca à segurança de posse da terra, os casos de expropriação de terrenos pelo Concelho Municipal são raros, podendo tal ocorrer pela necessidade de instalação de infra-estruturas públicas, recorrendo-se sempre ao pré-aviso e à atribuição de terreno alternativo ao desalojado. Mas nos casos de conflitos e expropriações de terrenos por parte de privados, a protecção dos munícipes é garantida pelas autoridades municipais, que para tal contam com uma comissão composta por três membros da assembleia municipal que os investigam e apresentam ao município para serem solucionados.<sup>730</sup>

As AUIs provocam vários problemas ambientais, como a erosão dos solos, uma vez que as populações abatem de modo indiscriminado as árvores e usam os solos das imediações, para produzir blocos para comercialização e construção das habitações. Isto deve-se essencialmente às dificuldades de transporte e das vias de acesso para ir ao encontro das matérias-primas ou do produto acabado em locais distantes.<sup>731</sup>

Ao nível do planeamento, os instrumentos de planeamento urbano de que o Município dispõe, já de si limitados para a parte urbanizada da cidade são-no ainda menos para as zonas não urbanizadas, existindo um plano de estrutura da Cidade elaborado em 1999. As acções de planeamento que vêm sendo realizadas cingem-se a pequenos planos de atalhoamento, defendendo uma certa malha urbana, que permita a instalação futura de serviços básicos, limitando-se actualmente, *à definição e implementação de programas específicos, desenhados para conter os principais problemas da cidade, nomeadamente: combate à erosão, abastecimento de água potável, abertura de vias de acesso e melhoria das condições de saneamento do meio.*<sup>732</sup>

A preocupação do conselho municipal, em melhorar as condições de vida nas AUIs, tem sido significativa, com a instalação de alguns postos de socorro e escolas, mas a prioridade de intervenção tem sido o fornecimento de serviços básicos, tendo na área do saneamento, dada a falta de recursos, sido adoptado o uso de latrinas melhoradas em detrimento das fossas sépticas. Em relação ao abastecimento de água, foram instalados fontanários públicos, alguns dos quais de gestão comunitária (associações de mulheres), não sendo regra geral o principal problema, ao contrário de muitas AUIs por todo o país, dada a sua riqueza em água mineral explorada por várias fábricas de engarrafamento<sup>733</sup> que em parceria com o município abastecem as populações de água potável.<sup>734</sup>

---

<sup>729</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 23

<sup>730</sup> Ibid.

<sup>731</sup> Ibid.

<sup>732</sup> Ibid.

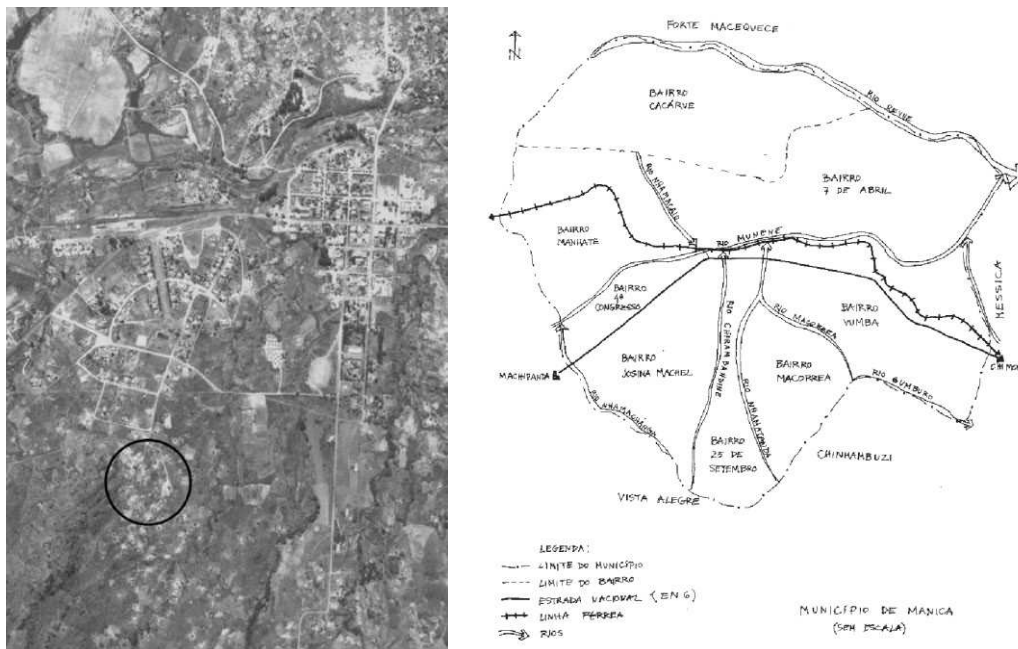
<sup>733</sup> Como por exemplo a marca Vumba.

<sup>734</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 22



### O Caso Josina Machel

O Bairro Josina Machel, situa-se na periferia da cidade e em 1997 tinha 4.445 habitantes, tendo passado a albergar, em 2006, cerca de 16% da população do município.<sup>735</sup>



**Figura 161.** O bairro Josina Machel em relação à cidade. (Trindade et al., 2003, p. 3)

Caracteriza-se por moradias individuais, construídas na sua maioria *com paredes em terra crua, tijolos cozidos ou blocos de cimento e areia, e cobertura em palha ou chapas de zinco, de padrões habitacionais não elevados mas em geral aceitáveis*<sup>736</sup>, e carece de infra-estruturas e equipamentos básicos.



**Figura 162.** Habitação típica e fontenário público. (MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 32, 30)

<sup>735</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, pp. 29 e 32

<sup>736</sup> As construções em material tradicional, devidamente cuidadas podem durar um ciclo de vida humana completo.

Em 2002, abrangendo inicialmente cerca de 250 lotes numa área com cerca de 32ha foi realizada uma intervenção de reordenamento nesta AUI. Mantendo a população no local, tinha como principal objectivo, confirmar os direitos de posse da terra dos habitantes, através da atribuição de um documento que assegurasse o uso e aproveitamento da terra. Esta acção pretendia encorajar os residentes a melhorar as suas habitações, regulando o seu uso e disponibilizando infra-estruturas básicas.<sup>737</sup> Para a introdução de acessibilidade mínima, considerou-se a abertura de caminhos pedonais ou ruas em terra batida, para garantir o acesso automóvel em caso de emergência e facilitar a construção futura de outras infra-estruturas básicas.<sup>738</sup>

Desenvolvido no âmbito do Projecto de Descentralização e Desenvolvimento Municipal (PDDM), por técnicos do MICOA, de Chimoio<sup>739</sup> e do Conselho Municipal de Manica, contou com o apoio da Cooperação Alemã para o Desenvolvimento (GTZ)<sup>740</sup> e da Cooperação Italiana através do Município de Roma. Contou com a assistência técnica da FAPF.<sup>741</sup>

A intervenção contou com a participação dos residentes na tomada de decisões e no desenvolvimento de algumas actividades como a abertura de acessos. A operação iniciou com reuniões com os moradores e seminários para sensibilizar os políticos locais e capacitar os técnicos locais, tendo estes efectuado um levantamento rápido e acessível da área, com auxílio de uma fotografia aérea de 1985. Este trabalho *culminou com a elaboração de uma base cartográfica aproximada mas suficiente para avaliar a situação, identificar um esquema de intervenções prioritárias e preparar um registo inicial da ocupação efectiva da terra.* Embora os dados e os mapas obtidos não sejam comparáveis a um verdadeiro cadastro, que arcaria custos elevados, estes permitiram um apuramento satisfatório para o que se ambicionava, tendo através de um inquérito rápido, sido obtidos dados de cerca de 800 lotes, equivalendo a acerca de 16% do total de 5 mil lotes em todo o município.<sup>742 743</sup>

Em 2003, a aquisição de uma imagem de satélite possibilitou, com brevidade e custos reduzidos, ter-se acesso a uma base cartográfica credível para efectuar o registo simplificado da ocupação informal. Neste mesmo ano, deu-se início à abertura de novos acessos e a melhoria dos existentes, com o apoio dos moradores, que para tal receberam formação de uma equipa de docentes da FAPF/UEM, como forma de incentivo e de aprendizagem das técnicas fundamentais de construção, diminuindo os custos de uma provável empreitada e possibilitando a manutenção futura das ruas a custos aceitáveis.<sup>744</sup>

---

<sup>737</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 24

<sup>738</sup> Trindade et al., 2003, p. 3

<sup>739</sup> Capital provincial próxima.

<sup>740</sup> Que participou na abertura de pontes e valas noutras intervenções neste bairro.

<sup>741</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 24

<sup>742</sup> Considerando que em 2002, a cidade tinha cerca de 25 mil habitantes urbanos com uma média de 5 pessoas por talhão/família.

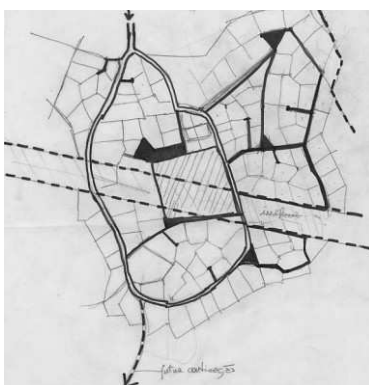
<sup>743</sup> Trindade et al., 2003, p. 4

<sup>744</sup> Ob. cit., p. 5



**Figura 163.** Mapeamento cadastral rústico. (Trindade et al., 2003, p. 4)

No decorrer da intervenção, os lotes eram ajustados, sempre que inevitável, em benefício das vias públicas, aconselhando-se os residentes a deslocar as construções situadas em locais não edificáveis, como linhas de alta tensão e pendências acentuadas, sendo a decisão final analisada com estes e tomada no local.<sup>745</sup> Importa referir que durante a abertura de algumas vias, os lotes eram remapeados com maior rigor.<sup>746</sup>



**Figura 164.** Amostra exemplificativa do resultado esperado. (Trindade et al., 2003, p. 6)

Após as acções de melhoria passou-se à titulação do direito de uso e aproveitamento, que requereu uma análise cuidada da legislação, tendo sido elaborado um parecer jurídico, que fundamentado pela Lei de terras, defendeu a confirmação do referido direito aos residentes, independentemente do tipo de autorização ou reconhecimento por parte do Estado. Estando reunidas as condições estabelecidas na lei (práticas costumeiras, ocupação de boa fé há pelo menos dez anos, e autorização provisória sem necessidade imediata de demarcação), seria atribuído o DUAT, partindo da emissão de autorização provisória, comprovando-se deste modo o DUAT, que com base na lei *pode ser feita de diversas formas de entre as quais a prova testemunhal apresentada por membros, homens e mulheres, das comunidades locais, ou ainda a peritagem realizada por técnicos capacitados e envolvidos no processo de requalificação.*<sup>747</sup>

<sup>745</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 24

<sup>746</sup> Trindade et al., 2003, p. 6

<sup>747</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 25-26. A análise foi realizada por docentes da FAPF/UEM.

Foi então emitida uma autorização provisória, na forma de ficha de registo do direito de uso e aproveitamento que no âmbito das operações de mapeamento e implementação do plano de requalificação, compreendia os seguintes dados: nome do titular, localização do talhão, confrontações, forma de aproveitamento, agregado familiar, descrição das construções e condições de habitabilidade, esboço topográfico, testemunhas e técnico responsável pelo registo, que começaram a ser concedidas em finais de 2004.<sup>748</sup>

ESBOÇO TOPOGRÁFICO - ESCALA 1:500

TALHÃO Nº 124.A

NORTE

Dimensões

AB	60 metros
BC	19 "
CD	68 "
DE	21 "
EA	19 "
AC	80 "
BD	19,8 "
BC	64 "

Descrição das construções: 1. o talhão tem vedação em sua área 2. a construção principal é uma alameda de flores e tem cobertura em chapéu de sino. 3. e anexa a uma casa a pérgua 4. o porão tem 6 metros de profundidade 5. o talhão tem uma parede de alvenaria no sentido S-N e tem a sua alameda anexo na esquina noroeste.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DE MANICA

REGISTO DO DIREITO DE USO E APROVEITAMENTO DO TALHÃO Nº 124.A

PROPRIETÁRIO: Manuel Luis

LOCALIZAÇÃO - BARRIO: JOSINA MACHEL da Liberdade

CONFRONTAÇÕES - SUA

2.1 A NOROESTES/NORDESTE	TALHÃO Nº 156
2.2 A SUL/SUDOESTES/NORDESTE	TALHÃO Nº Rua da Liberdade
2.3 A OESTE/NORDESTE/NORDESTE	TALHÃO Nº 157
2.4 A LESTE/NORDESTE/NORDESTE	TALHÃO Nº 158
2.5	TALHÃO Nº 159
2.6	
2.7	

3. FORMA DE APROVEITAMENTO -

RESIDÊNCIA	X
COMÉRCIO	
ARTESANATO	
INDÚSTRIA	
SERVIÇOS	
OUTRO	

4. OCUPAÇÃO À DATA DO REGISTO: tem a construção residencial com área de 50 metros quadrados e uma anexo com cerca de 10 metros quadrados. Tem pérgua

1º TESTEMUNHA: [assinatura]

2º TESTEMUNHA: [assinatura]

O TÉCNICO: [assinatura] data: 20.03.03 O PRESIDENTE DO MUNICÍPIO: [assinatura]

**Figura 165.** Ficha de levantamento entregue ao residente atribuindo-lhe o direito como ocupante de boa fé, 2004. (Bruschi, S. e Lage, L., 2005, p. 64)

Segundo documento relacionado com o projecto, a FAPF/UEM e a GTZ/PDDM, estavam empenhadas em propor uma metodologia de gestão dos processos de crescimento e transformação urbana, que ligasse de forma mais concreta e real o plano à sua implementação, esperando garantir de imediato um local de residência a todo o cidadão, possibilitando no futuro, a melhoria progressiva das condições sociais e sanitárias.<sup>749</sup>

<sup>748</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 26

<sup>749</sup> Trindade et al., 2003, p. 6



### 3.4. Nacala

Nacala é uma cidade litoral do norte de Moçambique. Tem uma população de cerca de 220 mil habitantes<sup>750</sup>, numa área próxima dos 400 km<sup>2</sup> (40 mil ha)<sup>751</sup>, originando uma densidade de 550 hab/km<sup>2</sup> (5,5 hab/ha). Segundo o “Perfil do Sector Urbano de Moçambique” (2007), 40% da população, ou seja, 92 mil habitantes, residiam em AUIs.<sup>752</sup>



**Figura 166.** Planta esquemática da cidade de Nacala. (MICOA-DINAPOT, et al., 2004.)

Caracterizou-se por um rápido crescimento populacional em contexto de crise económica e falta generalizada de meios de gestão urbana, situação agravada pelo conflito armado que aumentou substancialmente a pressão demográfica. Em 1997, cerca de 65% dos cerca de 160 mil habitantes, vivia na zona urbana principal.<sup>753</sup>

As primeiras AUIs surgiram com a ocupação durante os anos 60 e meados de 70, das zonas próximas do porto, da fábrica de cimento, e da zona industrial, pelos trabalhadores, que não estando incluídas nos planos de urbanização criados até à data, não previam unidades habitacionais específicas. No mesmo período os nativos empregados instalaram-se perto das zonas centrais, sem urbanização prévia, na sua maioria em encostas ao pé da baía, onde era proibida a construção em material durável. Para tentar resolver esta situação foram elaborados, em 1971, estudos parciais para urbanizar uma área a sul da cidade, destinada a bairros económicos, propondo-se a expansão da área do foral, na *perspectiva de aumentar a integração social e territorial e adoptar uma visão mais abrangente do desenvolvimento da Cidade*.<sup>754</sup>

<sup>750</sup> Segundo estimativas para 2009 do World Gazetteer, in <http://world-gazetteer.com>

<sup>751</sup> Segundo a ANAMM, in <http://www.anamm.org.mz>

<sup>752</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 6 (Departamento de Economia e Assuntos Sociais das Nações Unidas / Divisão da População: Panorama Mundial da Urbanização)

<sup>753</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 28

<sup>754</sup> Ob. cit., p. 29



**Figura 167.** Vista do porto de Nacala com a fábrica de cimento. (www.panoramio.com, 2007)

A política do uso do solo é influenciada pelo facto de a cidade se encontrar sobre território muito frágil e propenso à erosão. Após a independência, amplos parcelamentos com a atribuição de terras nas zonas contíguas aos centros urbanos e nas periferias foram efectuados, tendo-se iniciado, em 1981, a elaboração do plano director da cidade, pelo Instituto Nacional de Planeamento Físico (INPF), que após aprovação em 1985, estruturou e capacitou o governo local, no âmbito do planeamento e gestão do solo, e definiu o desenvolvimento físico da cidade.<sup>755</sup>

O plano previa o parcelamento e o fornecimento de infra-estruturas em amplas zonas de expansão, o completar das zonas urbanizadas, o registo e consolidação das zonas semi-urbanizadas, e o desencorajamento de ocupação com a retirada gradual das famílias das vastas zonas ocupadas por AUIs, transferindo-as para as novas zonas residenciais. No entanto, a densificação acelerada, agravada pela guerra, e associada aos poucos recursos financeiros e materiais, impossibilitaram o início da implementação do programa de forma integrada antes dos anos 90.<sup>756</sup>

Em 1985, iniciou-se as execuções que não careciam de investimento, como a montagem de um sistema de regularização da ocupação em zonas semi-urbanizadas e o registo de ocupações na maior AUI, com o apoio técnico do INPF, de modo a controlar a ocupação. Este trabalho serviu de base para as intervenções, iniciadas a partir dos anos 90, que com o apoio financeiro externo (Cooperação Finlandesa) permitiram a abertura das zonas de expansão, a criação de condições mínimas de habitabilidade, e a organização de um programa de reassentamento da população de algumas zonas críticas, onde se previam obras de controlo da erosão. Simultaneamente, deu-se continuidade ao programa iniciado em 1985, que à excepção do trabalho de reassentamento continuam, tendo sido estabelecidas zonas de protecção ambiental, as áreas entretanto desocupadas e as livres, que são fiscalizadas.<sup>757</sup>

---

<sup>755</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 29

<sup>756</sup> Ibid.

<sup>757</sup> Ibid.

As AUIs surgidas nos anos 80 e 90 e em contínua densificação nalgumas zonas mais centrais são caracterizadas por uma ocupação espontânea e ilegal da terra, sendo geralmente compostas por habitação tradicional pouco consolidada, existindo em termos de infra-estruturas, ligações de electricidade, fornecimento de água ao quintal e através de fontanários, sem sistemas de saneamento (defecando-se em valas de erosão ou em terrenos baldios) e sem acessos internos, sendo servidas por vias periféricas.<sup>758</sup>



**Figura 168.** Os problemas de erosão. (Silva, V., 2003, p. 63)

Apesar da falta de emprego e de fontes de rendimento, Nacala continua a ser um pólo de atracção de imigrantes provenientes dos distritos vizinhos, face à pobreza, carência de comércio e precariedade de infra-estruturas e equipamentos,<sup>759</sup> que instalam-se nas AUIs, já por si problemáticas, reduzindo a qualidade de vida do centro urbano.<sup>760</sup> O núcleo urbano principal da cidade, com cerca de 2,4 mil hectares, possui áreas urbanizadas, semi-urbanizadas e AUIs. Estas últimas, situando-se quer no centro quer na periferia, compreendiam em 2003, 10 mil casas, 290ha de superfície gerando uma densidade de 34 a 50 fogos por hectare.<sup>761</sup>

De 1980 até hoje, segundo estimativas, a ocupação do núcleo central duplicou, tendo as AUIs sofrido um crescimento de 166%, considerando-se como principais razões para este incremento: *a insuficiente provisão de terrenos em zonas de expansão para responder ao afluxo à cidade no período pós independência e durante a guerra; a proximidade do Porto, armazéns e outras zonas de actividade económica; a proximidade dos serviços; a existência de aprovisionamento de água mais abundante, incluindo água canalizada e fontes alternativas; a atracção dos imigrantes por serem zonas de maior densidade, onde já residem familiares e conterrâneos e onde o acesso à terra pode ser facilitado; e o carácter informal, alta densidade e poucos acessos que favorecem actividades ilegais.*<sup>762</sup>

---

<sup>758</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 30

<sup>759</sup> Ibid.

<sup>760</sup> Ob. cit., p. 28

<sup>761</sup> Ob. cit., p. 30

<sup>762</sup> Ob. cit., p. 31



**Figura 169.** A cidade de Nacala com a sua baixa ao fundo. (Silva, V., 2003, p. 62)

O município, que conta com um orçamento anual do Estado, possui Serviços Municipais de Cadastro e procede ao licenciamento do uso e aproveitamento da terra e das construções em toda a área de jurisdição. No que toca às AUIs, apesar de em teoria não ser permitida a construção, e logo não haver licenciamento, são continuamente erguidas novas construções, em terreno cedido/vendido por responsáveis locais (Bairro e Quarteirão) e por donos tradicionais de terras, uma vez que o controlo e fiscalização são ineficientes. Importa referir, a grande influência dos donos tradicionais na negociação de terra em todas as zonas, não obstante o enfraquecimento das estruturas tradicionais em detrimento das locais, que interagem com estes, de modo diverso e complexo no que respeita ao acesso à terra.<sup>763</sup>

Até ao multipartidarismo, os Secretários de Bairro e os Chefes de Quarteirão, eram as estruturas de base com maior expressão, cumprindo funções políticas e administrativas, nas cidades do país. Exerceram importante papel na gestão urbana, como elo de ligação com a autoridade local, na transmissão de orientações, no controlo social, na resolução local de conflitos e na mobilização dos moradores para as diferentes intervenções. No entanto, em muitos casos, tiveram um papel controverso na gestão de terras, entregando (vendendo) terrenos em zonas proibidas, alegando a forte pressão popular, sobretudo durante a guerra. Entretanto com o multipartidarismo, estas estruturas locais, conotadas como partidárias e não administrativas, têm vindo a perder a sua autoridade.<sup>764</sup>

---

<sup>763</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 33

<sup>764</sup> Ob. cit., p. 34



### O Caso Mocone

O Bairro Mocone situa-se no centro da cidade e é atravessado por um dos atalhos mais antigos que liga a cidade às zonas verdes, ao longo do qual se foram organizando assentamentos consolidados antes e depois da Independência (fase de criação dos Bairros Comuns). Durante a guerra civil, ocorreu uma ocupação espontânea e precária que se foi densificado até hoje.<sup>765</sup>



**Figura 170.** O bairro Mocone ao centro. (MICOA-DINAPOT, et al., 2004.)

Antes da Independência era proibida a construção em duro fora das zonas parceladas e havia uma fiscalização efectiva, mas segundo fotografias aéreas existiam casas nalgumas zonas do bairro, especialmente ao longo do atalho acima referido. Na primeira década após a independência, em finais de 70 e princípios de 80, as autoridades procederam ao parcelamento de várias zonas (actualmente semi-urbanizadas), que logo foram ocupadas e construídas, mantendo-se as não parceladas relativamente livres de ocupação, até meados dos anos 80.

Em 1985, aprovado o plano Director de Nacala, grande parte do bairro foi considerado zona de protecção (erosão), a ser desocupada. No entanto, a partir desse mesmo ano ocorrem construções nas zonas de encosta. Tal era possível, pelo acesso a terrenos através dos donos tradicionais das terras (“donos das machambas”), através dos chefes de quarteirão, ou por uma combinação de ambos. Declaradas ilegais, as autoridades não aprovavam estas construções, mas também não as fiscalizavam, à excepção das zonas organizadas para reassentamento da população. A partir de 1992, foi delimitada uma porção para desocupação prioritária, a ser definida como zona de protecção, da qual se pretendia retirar cerca de 160 famílias para realizar obras de drenagem. Estas obras não foram concluídas devido à permanência de parte das famílias, que permanecem na área, e hoje totalizam cerca de 170 famílias.<sup>766</sup>

---

<sup>765</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 34

<sup>766</sup> Ob. cit., p. 36

Em 1997, era o segundo bairro mais populoso da cidade, com uma população de cerca de 22,5 mil habitantes e em 2006, as áreas semi-urbanizadas totalizavam 133 ha, enquanto as não urbanizadas e as de protecção tinham os valores parciais de 71 ha e 62 ha respectivamente (dados incompletos), caracterizadas do seguinte modo<sup>767</sup>:

- Áreas parceladas (antigas), que se localizam em três zonas do bairro, abrangidas pelo programa de regularização de ocupações, com um padrão regular de divisão do solo e arruamentos que dão acesso à maioria dos lotes, que são 1.790 no total.
- Áreas de ocupação espontânea (recentes), localizadas em diversas zonas do bairro, onde o Plano Director pretendia a desocupação e realização de obras de combate à erosão, com cerca de 2,5 mil casas (2 mil contadas em 2003), com caminhos para peões, dos quais só alguns têm largura superior a 1,0m e sem vias de acesso para viaturas.
- Áreas de protecção, situadas nas zonas, alta e intermédia, da bacia hidrográfica mais abrangida pelo bairro, atravessadas por caminhos pedonais, com predomínio de pomares e machambas dispersas, onde ocorrem algumas construções.



**Figura 171.** Evolução da ocupação, 1964, 1982, 1991/1992 e 2001. (MICOA-DINAPOT, et al., 2004.)

<sup>767</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, pp. 34-35

Em 2003 contavam-se 2 mil casas neste bairro, de um total de cerca de 9,3 mil contadas em AUIs.<sup>768</sup> Estas são maioritariamente do tipo tradicional e/ou tradicional melhorado, existindo algumas em alvenaria. Em 2003, segundo contagem do Município, nas áreas de ocupação espontânea, cerca de 10% das casas eram de alvenaria, 78% em materiais tradicionais com cobertura de capim, e 12% em materiais tradicionais com cobertura de zinco. Enquanto nas semi-urbanizadas, conforme contagem Municipal de 2004, abrangendo 61% das ocupações, 41% era de alvenaria, 13% de materiais tradicionais com cobertura de zinco e 47% de materiais tradicionais com cobertura de capim.<sup>769</sup>



**Figura 172.** Diferentes materiais construtivos. (MICOA-DINAPOT et. al., 2006c, p. 47)

Nas áreas semi-urbanizadas, os lotes seguem o padrão de 18x30m (Bairros Comuns), existindo mais pequenos, sendo a ocupação consolidada e com a tendência para albergarem mais de uma família. Já nas áreas de ocupação espontânea, os terrenos são irregulares, nem sempre bem definidos, existindo espaços privativos comuns a várias casas. São em geral bastante pequenos, existindo alguns maiores vedados, sendo raras as vedações consolidadas, que chegam a ser parciais, sobretudo em material vegetal. Quando existentes, a cozinha e o sanitário, em geral individual, estão fora de casa.<sup>770</sup>

No que toca às infra-estruturas, 85% dos residentes são abastecidos de água canalizada a partir da rede da cidade, apesar de irregular nos pontos mais elevados do bairro. Em 1997, existiam cerca de 200 ligações domiciliárias e torneiras nos quintais, mas a maioria dos moradores não têm ligação própria, comprando à lata, aos que têm torneiras e cisternas, pois não existem torneiras públicas. A energia eléctrica abrange a maioria do bairro, apesar de em 1997, somente existirem cerca de 25% de ligações domiciliárias. A rede viária abrange praticamente a periferia do bairro, pois a topografia impede a existência de vias acessíveis a viaturas no interior, existindo apenas algumas nas áreas semi-urbanizadas, bastante degradadas devido à erosão. Existe um caminho pedonal principal, bastante utilizado que atravessa o bairro ligando-o ao bairro vizinho e ao Hospital.<sup>771</sup>

---

<sup>768</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 31

<sup>769</sup> Ob. cit., pp. 35-36

<sup>770</sup> Ob. cit., p. 36

<sup>771</sup> Ibid.



**Figura 173.** Abastecimento de água por fontenários. (MICOA-DINAPOT et. al., 2006c, p. 46, 47)

A rede de acessos pedonais às casas é constituída por trilhos bastante estreitos, muitas vezes estrangulados pelos quintais e degradados pela erosão. Não existe na zona qualquer sistema de esgotos, havendo 150 casas com retretes com ou sem autoclismo. Em 1997, 49% das casas eram servidas de latrinas tradicionais ou melhoradas e 48% não tinham saneamento, utilizando as ravinas e matas que existem no meio do Bairro. Não existe na zona drenagem convencional, somente algumas ravinas principais foram tratadas construindo-se barragens (cerca de 50 unidades), servindo de esqueleto de drenagem, que necessitam de manutenção periódica. Estes são muitas vezes vandalizados e roubam-lhes as redes de protecção.<sup>772</sup>



**Figura 174.** Passagem estreita e vala de drenagem. (MICOA-DINAPOT et. al., 2006c, p. 46, 47)

Em 2006, os equipamentos sociais ocupavam uma área total de 4,5 hectares, tendo uma escola secundária, que lecciona até à 12ª classe, com cerca de 2.500 alunos e 16 salas, uma escola primária do primeiro grau (EP1), com cerca de 560 alunos e 5 salas, podendo as crianças ter acesso a outras escolas da cidade, três EP1 e uma EP2. A nível da saúde recorre ao Hospital Geral da cidade ou ao Centro de Saúde mais próximo, na zona alta da cidade. A nível de comércio, tem um pequeno mercado e algumas bancas informais, servindo-se das zonas comerciais da cidade.<sup>773</sup>

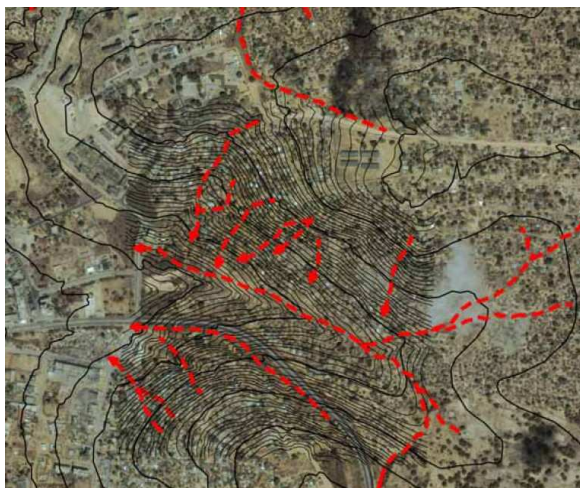
O Bairro situa-se sobre duas bacias hidrográficas, uma das quais desemboca num só ponto a montante da Cidade baixa e do Porto. O desnível máximo no interior é de 90m, entre o ponto mais elevado (140m) e o mais baixo (50m), apresentando grande parte do terreno pendentes na ordem dos 10%, que variam entre os 5%, nas zonas mais planas, e os 20%, nas mais íngremes. Os solos arenosos com pendentes acima dos 5% são

<sup>772</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 35

<sup>773</sup> Ob. cit., p. 36



fortemente erodíveis quando submetidos à precipitação intensa entre Dezembro e Março. Esta situação é agravada pela destruição da vegetação natural para a construção de casas, machambas e ainda a abertura de caminhos de peões que se tornam *a posteriori* canais de escoamento das águas pluviais. Por estas razões a AUI tem muito problemas de erosão que já afectaram a cidade baixa e do porto, que apesar de estar em parte estabilizada devido a operações correctivas e preventivas, mantém o risco de erosão particularmente quando ocorre forte pluviosidade.<sup>774</sup>



**Figura 175.** Os percursos de drenagem das águas a tracejado. (MICOA-DINAPOT, et al., 2004.)

Em 2003, com a perspectiva de intervir em todo o bairro, as autoridades definiram uma porção do bairro como intervenção piloto. Esta ocupada de forma espontânea, sobretudo durante a guerra, situa-se no centro da cidade. Cresceu entre 1982 e 1991 e entre 1991 e 2001, a 13% e 2,2% ao ano, respectivamente, possuindo em 2003, cerca de 950 casas, numa área de cerca de 38 hectares. A densidade média é de 25 fogos/ha, e pode chegar aos 45 fogos/ha nas zonas mais densas.<sup>775</sup>

A redução na ocupação está relacionada com as campanhas de sensibilização nos bairros, o grande número de lotes delimitados e com alguns serviços disponibilizados nas zonas de expansão, bem como, a suposta redução da chegada de novos habitantes à cidade, devido aos acordos de paz. Estes no entanto foram contrariados por: *receio de seguir medidas administrativas, efeito da conjuntura política; pela deficiente comunicação das normas pelas estruturas de base, evitando colisão com a população e a perda de proveito político e/ou financeiro oriundo das terras; pela pouca atracção pelas novas zonas parceladas, que para os mais antigos era entendida como um retrocesso; pelo maneiço pouco realístico das condições objectivas de posse da terra nas zonas parceladas (e nas zonas proibidas) e da degradação das estruturas de base que se vem reflectindo na duplicação de autoridades (de diferentes partidos), e por conseguinte no aparecimento de ocupações que fogem ao controlo.*<sup>776</sup>

---

<sup>774</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 34

<sup>775</sup> Ob. cit., p. 37-38

<sup>776</sup> Ibid.

Está numa área em grande parte proibida à construção, regra estabelecida no período colonial e definida pelo Plano Director da Cidade de 1985. Foram atribuídos alguns lotes logo após a independência, período após o qual as autoridades não licenciavam construções. Apesar da proibição, a maioria dos terrenos foi atribuída (vendida) pelos chefes de quarteirão, muito provavelmente em conluio com os chefes tradicionais. Aparentemente os habitantes sentem-se seguros da sua permanência, dado que as autoridades não exercem nenhuma pressão, ao contrário do ocorrido noutra área, sujeita a programa de reassentamento.<sup>777</sup>

Existem áreas de expansão parceladas, em bairros a cerca de 3km, mas não se sabe por que motivos não são alternativa para os moradores deste bairro e porque não absorvem o crescimento na totalidade. Devido à erosão de algumas zonas e à densidade das proximidades do bairro, a expansão no local é complexa pois poder-se-á traduzir no agravamento da densidade e da precariedade existente. Para além disso, sendo em grande parte proibida à construção, qualquer intervenção deverá ter em conta os impactos na política de uso do solo, procurando fortalecer e não debilitar os mecanismos legais e técnicos no que respeita ao ordenamento territorial e à protecção ambiental.<sup>778</sup>

Após a etapa de levantamento, onde se procedeu à análise e discussão no local dos vários aspectos, considerou-se como etapas a seguir: a realização da intervenção-piloto para apoiar a definição de procedimentos a serem aplicados noutras zonas de encosta da cidade, uma vez que esta acção significa modificar as normas de uso do solo estabelecidas pelo Plano Director; e a formação de um foro de consulta do bairro para definir mecanismos de consulta e cooperação (contactos em modalidades a definir, conversas individuais, reuniões só do foro ou junto com moradores, entre outros.)<sup>779</sup>

Na perspectiva de manter a população local, usando uma metodologia de planeamento flexível que procurava soluções no local em conjunto com os moradores, a intervenção pretendeu: regularizar as ocupações, mediante modalidades de execução e definir áreas de expansão em conjunto com a comunidade, bem como formas de fiscalização; melhorar as infra-estruturas estudando com cuidado o saneamento, através da análise com os moradores de soluções individuais (latrinas familiares) e colectivas (sanitários públicos), bem como, os locais de deposição do lixo de comum acordo com as autoridades locais; dar particular atenção à questão da drenagem, como forma de reforçar e optimizar as infra-estruturas existentes; definir os limites da zona de protecção ambiental, bem como as faixas de protecção das linhas de água; melhorar os equipamentos locais (campo de jogos, mercado do bairro, etc.); e organizar com base na participação comunitária, acções de manutenção de obras, equipamentos e infra-estruturas.<sup>780</sup>

---

<sup>777</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 37

<sup>778</sup> Ob. cit., p. 38

<sup>779</sup> Ob. cit., p. 39

<sup>780</sup> Ibid.

### 3.5. Síntese

Nas cidades Moçambicanas, à semelhança do que foi ocorrendo em muitas cidades no mundo, a formação das AUIs está associada à migração rural-urbana, ao crescimento natural, à combinação de crescimento natural e migratório e em grande parte ao deslocamento da população na sequência do conflito armado que assolou o país. O fluxo populacional que chega às áreas urbanas e a associada segregação espacial da maior parte da população urbana ao nível socioeconómico tornaram-se problemáticos na maioria das cidades por várias razões, sendo comum:

- a permissividade das autoridades municipais no que toca à ocupação ilegal da terra urbana, bem como o desprezo pelas normas de construção e/ou de zoneamento urbano;
- e a não disponibilização, pelo Estado, de terreno e habitação adequada ao crescimento desenfreado das populações urbanas mais pobres.

Passa-se a referir os aspectos mais relevantes dos casos de estudo analisados.

#### Situação existente

Área Metropolitana / Cidade / AUI	População (hab.)	Área (ha)	Densidade <sup>781</sup> (hab./ha)
A. M. Maputo	2.000.000	72.000	27,78
Maputo	1.100.000	30.000	36,67
<b>Maxaquene<sup>782</sup></b>	<b>10.000</b>	<b>60</b>	<b>166,67</b>
<b>Chamanculo</b>	<b>26.179</b>	<b>138</b>	<b>189.70</b>
-	-	-	-
Manica	32.000	11.300	2,83
<b>Josina Machel</b>	<b>s/d.</b>	<b>s/d.</b>	<b>s/d.</b>
-	-	-	-
Nacala	220.000	40.000	5,50
<b>Mocone</b>	<b>s/d.</b>	<b>s/d.</b>	<b>s/d.</b>

**Tabela 13.** Dados populacionais dos casos de estudo analisados para Moçambique.

Em geral, as AUIs situam-se nas periferias das cidades e vilas, podendo também localizar-se nos centros destes aglomerados urbanos. Segundo Bruschi e Lage (2005), *em todo o país, a expansão recente, à volta da antiga cidade colonial, que aumentou sensivelmente depois da Independência, é constituída pela adaptação à residência permanente no ambiente urbano duma tipologia do assentamento rural.*<sup>783</sup>

<sup>781</sup> Valores calculados com base nos dados obtidos para cada caso de estudo.

<sup>782</sup> Dados de 1977.

<sup>783</sup> Bruschi, S. e Lage, L., 2005, p. 63

Com base em dados de censos, em 1997, o país possuía uma população de 15 milhões de habitantes<sup>784</sup>, sendo cerca de 29% urbana, segundo Araújo (2002).<sup>785</sup> Em 2007 a população tinha atingido os 20 milhões de habitantes (crescendo 32,4% em 10 anos), vivendo cerca de 30% em áreas urbanas.<sup>786</sup> Estes dados estimavam que a população chegaria aos 21,5 milhões de habitantes, em 2009,<sup>787</sup> que conforme as tendências equivaleria a um acréscimo da população urbana.<sup>788</sup> Entretanto, estatísticas do UN-HABITAT baseadas em dados de 2001, consideravam que de uma população total de 19 milhões de habitantes, 33% era urbana, residindo 94% em AUIs, sendo a taxa de crescimento anual da população de 7% quer para as áreas urbanas quer para as AUIs.<sup>789</sup> Ainda segundo a UN-HABITAT, em 2007, a população total seria de 20,5 milhões de habitantes, sendo 36% urbana e 75% desta vivia em AUIs.<sup>790</sup>

Com uma densidade populacional e edificatória, geralmente elevada, são caracterizadas por moradias individuais, construídas na sua maioria *com paredes em terra crua, tijolos cozidos ou blocos de cimento e areia, e cobertura em palha ou chapas de zinco, de padrões habitacionais não elevados mas em geral aceitáveis*<sup>791</sup>. A ausência ou carência de infra-estruturas e equipamentos é generalizada, apesar de as estimativas da UN-HABITAT, baseadas em dados de 2001, apontarem que 86% da população urbana tinha acesso a água potável enquanto apenas 14% tinha acesso ao saneamento melhorado.<sup>792</sup>

Áreas de alojamento da maioria da mão-de-obra das cidades e vilas em que se inserem, são de ocupação ilegal, surgindo por vezes em locais impróprios para habitação, e causando graves problemas ambientais, pondo até em risco a sua existência.



**Figura 176.** Chamanculo (CMM, 2009, p. 15), Josina Machel e Mocone (Silva, V., 2003, p. 34, 63).

<sup>784</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 5

<sup>785</sup> Araújo, M., 2002, pp. 6-7. Segundo Araújo, no Censo de 1997 *definiu-se como população urbana toda a que tem a sua residência permanente dentro dos limites administrativos dos aglomerados humanos que são classificados como cidades e vilas*. Note-se que não tendo estas áreas crescido em construção definitiva nem em instalação de infra-estruturas, os valores podem não equivaler a uma real taxa de urbanização.

<sup>786</sup> [http://www.portaldogoverno.gov.mz/noticias/news\\_folder\\_sociedad\\_cultu/novembro-2009](http://www.portaldogoverno.gov.mz/noticias/news_folder_sociedad_cultu/novembro-2009)

<sup>787</sup> <http://world-gazetteer.com>

<sup>788</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p.

<sup>789</sup> UN-HABITAT, 2009, in <http://www.unhabitat.org/countries/mozambique>

<sup>790</sup> UN-HABITAT, 2007, p. 7

<sup>791</sup> As construções tradicionais, devidamente cuidadas, podem durar um ciclo de vida humana.

<sup>792</sup> UN-HABITAT, 2009, in <http://www.unhabitat.org/countries/mozambique>



### Programa de intervenção

As intervenções em AUIs, que vêm ocorrendo um pouco por todo o país, são de carácter experimental, sendo o programa de intervenção delineado para a intervenção em causa. A sua progressão para práticas estabelecidas, dificultada entre outros, pela forte pressão demográfica e a dispersão das iniciativas, está principalmente relacionada com a dificuldade de definir uma estratégia sustentável, a nível nacional, que conforme o relatório “Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais” (2006) se deve<sup>793</sup>:

- à extensão dos processos de gestão e planeamento das áreas formais para as AUIs (reforçando a distancia física e psicológica entre autoridades e população);
- ao conhecimento superficial da realidade e à percepção que se tem das AUIs;
- à definição territorial inadequada dos limites das cidades considerando a sua própria natureza, os interesses socioeconómicos e as necessidades de expansão;
- a uma administração com uma atitude muito passiva, excessivamente burocrática, rígida e sem capacidade para criar ou aceitar novas atitudes e formas de resolver os problemas; à falta de pessoal formado, suficiente e com condições de trabalho aceitáveis na maioria dos departamentos; à deficiente remuneração dos funcionários, sem qualquer outra facilidade ou regalia, baixando o nível de motivação e levando à tentação de vender favores e prioridades de acesso aos mecanismos de decisão (prática enraizada e muito difícil de erradicar).
- às limitações técnicas, administrativas e financeiras;
- à ineficiente forma de registo e arquivo de dados e documentação disponível; à inexistência, desactualização ou baixa qualidade dos materiais de arquivo, registo cadastral, cartografia, levantamentos topográficos, fotos aéreas e suas restituições, documentação sobre infra-estruturas e mapas, entre outros; a dados demográficos genéricos e desactualizados, para servir de base fiável; à falta de informações de carácter socioeconómico.
- à incapacidade de transporte para detectar e resolver os problemas *in loco*.

Segundo o mesmo relatório, as dimensões essenciais dos problemas das AUIs devem ser equacionadas e percebidas antes de se estabelecer e implementar qualquer estratégia de intervenção, uma vez que estas áreas são consequência de problemas nacionais e globais do subdesenvolvimento de certas regiões, derivados de um conjunto complexo de causas sociais, económicas, culturais e políticas, que deverão ser percebidos no seu todo. Para tal, o documento refere que como pressuposto para uma

---

<sup>793</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 43

estratégia de intervenção, deverão ser tidas em conta algumas condições e princípios a seguir citados<sup>794</sup>:

- *definição correcta da problemática da habitação que não se resume à melhoria das condições do abrigo, mas que se sustenta na provisão de serviços e infra-estruturas necessárias para uma vida decente;*
- *a vontade, a capacidade e a motivação para melhorar a qualidade de vida e de habitação nas AUIs são altas e fáceis de mobilizar, se houver um programa de acção sólido que os residentes sintam como realístico e plausível e, sobretudo, como seu;*
- *a ordem de prioridades para a aplicação de qualquer contributo ou apoio à AUI deve ser sempre estabelecida com os residentes da área considerada e nunca a priori, mesmo que algumas intervenções pareçam elementares e indispensáveis aos planeadores. O próprio processo de envolver os residentes nessa definição é um passo estratégico que dará aos residentes a noção de se terem apropriado do processo e do projecto;*
- *o desenvolvimento de um programa, e seus projectos sectoriais, deverá contar sempre com os residentes como a sua reserva de mão de obra e recursos humanos para a sua implementação; desta maneira uma das principais condições do sucesso de qualquer intervenção está garantida: o emprego, mesmo que, ainda, numa base temporária;*
- *uma definição clara dos direitos de uso e ocupação da terra é uma condição essencial para que se obtenha uma participação activa e incondicional dos residentes, em qualquer intervenção de reabilitação de AUIs - os direitos de uso e ocupação devem ser estabelecidos, registados num sistema cadastral, certificados e assegurados a cada família residente e a cada morador; caso haja a imperiosa necessidade de se transferir algumas famílias para outras zonas por causa de problemas insolúveis de carácter ambiental ou por se tratar de áreas de protecção definidas por Lei, ou para possibilitar a construção de uma infra-estrutura de interesse comum, por exemplo. as famílias atingidas devem receber um terreno alternativo e legalmente registado;*
- *nenhuma área ou parcela de terra deve ficar sem um estatuto que defina claramente as condições do seu uso e aproveitamento, no fim de um exercício de reabilitação de AUIs;*
- *como para a zona planificada da cidade, nenhum projecto deve deixar de considerar as famílias residentes ou indivíduos, e os seus domínios e direitos espaciais, qualquer que seja a extensão ou a dificuldade do processo. A experiência prova que, quando e onde os residentes estão envolvidos no processo de reabilitação, desde a sua concepção, a definição de prioridades e as estratégias de implementação, que são tarefas que poderiam parecer quase impossíveis sem a sua cooperação, revelam-se não apenas possíveis mas facilmente cumpridas.*

---

<sup>794</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, pp. 44-45

Quanto aos valores de ordem social, o relatório “Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais” (2006), considera *admirável o sentido de ordem e de coexistência pacífica que a maioria dos cidadãos mantém face à quase inexistência de instrumentos institucionais de controlo social e de informação*, referindo que *este aspecto só pode ser compreendido considerando a existência das fortíssimas estruturas tradicionais onde os laços familiares e as relações hierárquicas mantêm a sua relevância social, e a autoridade “informal”, que essas tradições corporizam, é aceite como uma forma indispensável à integração social da família e do indivíduo.*<sup>795</sup>

Em relação ao planeamento, o referido documento observa que *uma intervenção exige a presença permanente da equipa de planeamento e uma relação cuidadosamente construída com os residentes como base de uma recíproca confiança. A eliminação das AUIs exige portanto uma estrutura operativa capaz de adquirir um conhecimento profundo do campo de operações incluindo não só as características físicas da área mas a sua composição social e a dinâmica interna do grupo, e a estrutura real da autoridade local. Os elementos perturbadores da estabilidade que possam afectar os residentes e a história da formação da forma urbana e do sistema de valores com significado especial para o grupo social são outras dimensões essenciais a estudar e equacionar. Exige-se ainda uma compreensão tão perfeita quanto possível da importância das relações com os outros bairros, a sua correcta inserção na rede de infra-estruturas urbanas e as suas necessidades em termos de serviços e equipamentos sociais.*<sup>796</sup>

O mesmo relatório, considera ainda que o sucesso está na participação não sendo esta obtida pela interpretação e aplicação de documentos técnicos, mas conseguida e materializada no campo, com os residentes, e numa base de contacto e relação permanentes. Pois qualquer tentativa de redução dos exercícios de melhoramento das AUIs a uma série programável de operações, quantificáveis em termos de custo e tempo, resultará no insucesso ou numa forma de agressão sobre os direitos e as aspirações dos beneficiários. *Esta posição pressupõe que a visão sobre o melhoramento de uma área urbana, em estudo e consideração, se afasta do princípio de que o melhoramento e reabilitação de uma AUI implicam necessariamente a remoção da maioria das famílias do seu local de residência o que seria, para começar, contra a lei moçambicana e contra a ideologia política do governo.*<sup>797</sup>

O relatório afirma que é condição necessária, reconhecer que se os moradores ocupam o lote à mais de 10 anos, eles *adquiriram direitos de “ocupação de boa fé”*, no entanto, mesmo residindo há menos de 10 anos, há que ter em conta os problemas que poderão advir da sua expulsão. Acrescenta que a estruturação do tecido urbano através da malha ortogonal, para além de mexer com a estabilidade das pessoas, cria atritos com as autoridades e impõe um custo excessivo, implicando a sua inviabilidade.<sup>798</sup>

---

<sup>795</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 45

<sup>796</sup> Ibid.

<sup>797</sup> Ob. cit., p. 46

<sup>798</sup> Ibid.

O relatório “Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais” (2006), refere que face às dificuldades financeiras de indemnização dos residentes abrangidos *por programas de reassentamento, os municípios deverão tomar uma atitude mais receptiva e uma visão mais flexível e aberta do ordenamento urbano, materializando no terreno intervenções concretas que sirvam de exemplo e para aprendizagem de métodos alternativos às formas mais correntes de “reordenamento”* mencionadas.<sup>799</sup>

Em geral, o sucesso de qualquer acção de melhoria e redução das AUIs só se consegue se houver da parte dos municípios uma atitude aberta e abrangente em relação à gestão de todo o território urbano com a criação da capacidade de colaboração e negociação com os moradores e com os seus representantes, formais e informais. Tal sucesso depende, naturalmente, e antes de tudo, de condições financeiras e institucionais que não estão ainda criadas.<sup>800</sup>

Como principais componentes de uma estratégia de intervenção considera importante<sup>801</sup>:

- Adoptar medidas preventivas
  - conceber e assegurar a oferta de lotes acessíveis, articulando esforço e empenho dos diferentes sectores: Estado, Municípios, sector tradicional, sector privado e moradores.
  - conceber e assegurar *um sistema de controlo e fiscalização efectivo do uso do solo*, envolvendo sempre que possível os moradores, associado a medidas instrutivas, convincentes e se necessário repressoras (*somente possível com a criação de locais alternativos onde as famílias possam construir*).
  - conceber e assegurar *um sistema de controlo e de persuasão dos moradores para evitar a densificação excessiva*, devendo iniciar pela subdivisão clara dos lotes e registo em cadastro estabelecendo as condições de uso e divisão (Estas medidas são inúteis se não se criarem alternativas de ocupação em novas áreas de expansão urbana).
  - *promover formas mais estruturadas de organização que proporcionem o emprego e a introdução e aprendizagem de novos ofícios e capacidades endógenas de desenvolvimento de iniciativas económicas.*
- Capacitar a estrutura municipal
  - *conceber mecanismos que tornem os municípios capazes de identificar e quantificar o problema e dotá-los com os meios cartográficos e os dados técnicos indispensáveis a qualquer exercício de reabilitação ou reassentamento, e com os meios necessários e suficientes para o arquivo e consulta dos dados recolhidos.*

---

<sup>799</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 46

<sup>800</sup> Ibid.

<sup>801</sup> Ob. cit., pp. 47-52



- Promover o planeamento participativo

- criar e institucionalizar a competência interna para o planeamento e para conduzir, monitorar e realizar a aplicação dos instrumentos de planeamento, em cada município, através da capacitação técnica e administrativa dentro do município, da criação de *condições logísticas e materiais para o trabalho dos técnicos e para os serviços* encargos do planeamento e do apoio técnico e legal.

- envolver o Estado, a sociedade civil, as comunidades locais, as autoridades administrativas locais, os beneficiários finais e o sector privado, cada um dos quais com as suas competências, para a tomada de decisões para ir de encontro às necessidades dos cidadãos.

- Valorizar as capacidades técnicas nacionais

- criar condições de trabalho, quer logísticas quer financeiras, para compensar e fornecer equipamento aos quadros existentes, que demonstraram capacidade e disponibilidade para assumir as responsabilidades, inclusive em condições adversas de trabalho, e que apenas necessitam de algum apoio.

- Criar mecanismo de apoio

- criar mecanismo de apoio, preferencialmente um *órgão administrativamente muito “leve”* para dar resposta às *necessidades dos serviços técnicos dos diferentes municípios, resolver casos específicos de natureza técnica e funcionar como um mecanismo de cruzamento de experiências e informações e, ainda, para contratar a capacidade especializada para a solução de problemas novos e únicos.*

Para passar à prática são necessários documentos normativos e de orientação que traduzam as decisões políticas requeridas para responder aos problemas prioritários das AUIs, sendo necessária *a priori* a definição de formas de acção como base para quantificar os meios financeiros, técnicos e logísticos necessários às intervenções. Para tal, e com base na avaliação realizada a casos de estudo, o relatório identifica como parâmetros essenciais para a implementação de uma estratégia<sup>802</sup>:

- o conhecimento profundo da situação de cada AUI em relação a todos os aspectos expostos e a quaisquer outros próprios de cada caso;
- o reconhecimento *dos direitos de todos os residentes como a primeira realidade sobre a qual basear a intervenção. Isto quer dizer que, mesmo no caso em que possa haver uma necessidade imperiosa de transferir as famílias, cada família deve ter direito a uma compensação proporcional ao valor da sua presente ocupação e situação;*

---

<sup>802</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, pp. 51-52

- o conhecimento, *tanto quanto possível, das percepções dos residentes quanto à sua inserção urbana;*
- o estabelecimento de *um sistema de dados e de registo de cada caso e de cada ocupação familiar, devidamente reconhecida e testemunhada pelos vizinhos;*
- o conhecimento do *número de pessoas, a sua composição demográfica, qualificação profissional, salários ou fontes de rendimento, etc;*
- *a inserção do assentamento informal na estrutura urbana e a sua ligação com o sistema viário e redes de infra-estrutura, serviços, etc;*
- *a topografia, hidrologia, geologia, ecologia, micro clima e todos os parâmetros e dimensões físicas do local;*
- *o potencial do município para fornecer os dados e informações necessárias e para assistir, ou levar a cabo, o programa de intervenção;*
- *as possíveis alternativas espaciais para a transferência de todos, ou parte dos residentes, caso tal seja necessário*
- *a existência de organizações comunitárias ou sociais que possam vir a ser utilizadas nos contactos com as famílias;*
- *interacção entre os diferentes níveis de autoridade, nomeadamente entre a autoridade municipal e autoridade tradicional;*
- *adopção de processos adequados graduais e simultâneos de regularização, ordenamento da ocupação do solo no informal e planificação de novas áreas (para realojamento e expansão).*

O relatório, concluiu que os mecanismos operacionais são *o factor decisivo para o sucesso na aplicação dos recursos, sempre escassos, para a solução do problema.*<sup>803</sup>

Se a participação é garante o sucesso da melhoria das AUIs e o planeamento é condição indispensável para a correcta utilização dos recursos, então o estabelecimento da capacidade de planeamento é a condição indispensável para o sucesso da participação orientada para a utilização mais efectiva dos recursos disponíveis. Alguns aspectos particulares do impacto das operações de reabilitação e melhoramento das AUIs e que têm valor fundamental para a sustentabilidade das intervenções são<sup>804</sup>:

- *A aplicação de fundos e recursos externos no ambiente das AUIs pode, e deve, ser um momento privilegiado para providenciar emprego aos residentes, que poderão aprender novos ofícios e capacidades e desenvolver iniciativas económicas, contribuindo para um sentido positivo de mudança sem o qual as causas para a situação de degradação subsistirão. A reabilitação de uma AUI deveria levar à criação de empregos uma vez que a noção de serviços e benefícios comuns seja inserida nos valores comunitários,*

---

<sup>803</sup> MICOA-DINAPOT et. al., 2006a, p. 52

<sup>804</sup> Ibid.

*que deveriam, esses, ser uma das principais consequências de qualquer intervenção de melhoria urbana.*

- *A intervenção numa AUI pressupõe a realização paralela de: acções de organização participada do processo de gestão; acções de reordenamento através do qual se introduzem elementos de melhoria (acessos, água, saneamento, drenagem, etc.) e se abrem perspectivas para futuras acções mais profundas de planeamento urbano.*

Em resumo e conforme Trindade et al. (2003), a intervenção em AUIs não implica grandes projectos de expansão, mas a melhoria das condições de vida, com intervenções mínimas do tipo ordenamento. Considerando que o plano de intervenção deveria objectivar a garantia de um *crescimento sustentável relacionado com os limitados recursos que os habitantes estão dispostos a mobilizar e os que o município dispõe*. Para tal consideram-se condições mínimas e suficientes<sup>805</sup>:

- *Fornecer uma forma qualquer de reconhecimento da ocupação efectiva aos habitantes, para responder à insegurança que depende da apropriação privada da terra, e portanto, encorajá-los a melhorar ainda mais as suas próprias habitações;*
- *Garantir caso a caso, o requisito mínimo da acessibilidade, construindo acessos pedonais ou automóveis, em terra batida. Uma rua é indispensável para o trânsito de carros em caso de emergência e para permitir, no futuro, a instalação de outras infra-estruturas básicas. Tais infra-estruturas seriam realizadas num segundo momento, quando os habitantes possuísem meios e vontade para participar nos custos da sua realização e para sustentar os custos de gestão.*

De facto, para a maioria das intervenções realizadas, o programa de intervenção prevê melhorar a situação sem grandes investimentos, propondo reorganizar, com intervenções mínimas, as AUIs de modo a garantir um crescimento sustentável. As propostas definidas através de consultas aos moradores têm como objectivo primordial o fornecimento de uma prova do reconhecimento da ocupação, de modo a responder ao fenómeno de especulação da terra, bem como, garantir, caso a caso, o requisito mínimo da acessibilidade. As vias de acesso são de utilidade imediata e, indispensáveis para permitir no futuro a instalação da restante infra-estrutura básica, que só será realizada quando os habitantes possuírem meios, e vontade, para participar nos custos de construção e para sustentar os custos de gestão e operação.<sup>806</sup>

Outra questão relevante, e que a experiencia do bairro Josina Machel permitiu concluir, é que para uma actividade de planeamento e gestão urbana, na maioria das AUIs do país, *não são necessários mapas cadastrais sofisticados*.<sup>807</sup>

---

<sup>805</sup> Trindade et al., 2003, p. 3

<sup>806</sup> Bruschi, S. e Lage, L., 2005, p. 63

<sup>807</sup> UN-HABITAT, 2006a, p. 25

Em relação à habitação, Carrilho e Lage (2009) em artigo intitulado “Desafios no domínio da Habitação” consideram como principais componentes para enquadrar a casa *no processo legal de transformações territoriais*, considerando os moradores das AUIs como cidadãos de pleno direito, os seguintes aspectos:<sup>808</sup>

- Lei
- Solo/Lugar
- Integração urbana/territorial por via do plano
- Infra-estrutura
- Casa e mecanismos da sua provisão pelas famílias.

Isto significa *que o direito à habitação digna implica a garantia de:*

- *enquadramento legal das operações visando a habitação*
- *segurança de ocupação do respectivo lote*
- *enquadramento territorial no quadro dos horizontes de planificação estabelecidos para as diferentes localizações*
- *serviços técnicos mínimos para uma vida salubre*
- *mecanismos financeiros e técnicos para a construção do lugar de abrigo e lar.*

A melhoria das AUIs pela regularização fundiária, pretende *conferir a estas zonas as condições mínimas de segurança e de conforto urbano, a custos mais adequados às capacidades do país, num quadro planificado e legalmente suportado, que conduza à solução dos problemas de registo e titulação, conferindo-se a essas famílias a mesma margem de manobra que existe nas zonas formais, no processo de planificação familiar com vista à melhoria das suas condições de vida, nomeadamente através da sua integração no sistema de serviços urbanos existentes (água, luz, saneamento, transportes e outros), nos processos de compra e venda, nos processos de reabilitação reconstrução e construção, e nos processos urbanos de usufruto de direitos e deveres e de negociação correntes (impostos, taxas, hipotecas, arrendamento, e outros).*<sup>809</sup>

*A garantia de sustentabilidade dos objectivos referidos não se obtém sem a integração adequada e específica da gestão pública das AUIs no quadro da governação da cidade. Esta integração deverá ser cuidadosamente pensada, tendo em conta as condições específicas actuais (dualidade urbana) e visando, a prazo, a integração num todo unitário a gestão das diferentes zonas das cidades.*<sup>810</sup>

---

<sup>808</sup> Carrilho, J. e Lage, L., 2009, pp. 320-321

<sup>809</sup> Ibid.

<sup>810</sup> Ibid.



### Intervenção proposta / realizada

Em geral, as intervenções nas AUIs prevêm (ou ocorrem com) a manutenção da população residente, e o desalojamento dos moradores que se situem em locais que não reúnam as mínimas condições de habitabilidade, ou em áreas proibidas para a localização de habitações (linhas férreas, linhas de alta tensão, cursos de água, etc.), ou que não se enquadrem no plano de intervenção, procurando que sejam realojadas em lotes no local ou noutras áreas de reassentamento. A regularização da ocupação ocorre com a atribuição de um título de uso e aproveitamento ou documento equivalente, inicialmente com carácter provisório, até que seja possível a atribuição do título definitivo.

As intervenções são em geral promovidas no âmbito de projectos do governo, com o apoio de organizações internacionais que podem também financiar a elaboração e execução do projecto, contando quase sempre com o envolvimento da população. Quando a ajuda externa é insuficiente e dadas as dificuldades financeiras das autoridades locais, é apenas realizada a infra-estrutura básica, com a abertura de acessos e a instalação de latrinas melhoradas para o saneamento, ficando a instalação de água e energia a cargo das empresas prestadores destes serviços.<sup>811</sup>

Pela forma pontual com que têm sido desenvolvidas as intervenções, em termos metodológicos, as diversas etapas de operação variam de AUI para AUI, devido às suas particularidades intrínsecas, podendo algumas fases serem idênticas. A construção ou melhoria da habitação é em geral deixada a cargo dos residentes, que com uma participação activa, dão apoio em algumas actividades, como a abertura, gestão e manutenção de vias e fontanários públicos, passando por formação técnica especializada. Os moradores que desenvolvem actividades de produção e comércio para sustento próprio, regra geral com carácter informal, mantêm as suas ocupações, não ocorrendo com as intervenções uma melhoria específica da sua actividade, uma vez que estas intervenções focalizam a questão habitacional/fundiária<sup>812</sup>



**Figura 177.** Participação comunitária. (Silva, V., 2003, p. 44; DMPUA-DPU, 2009, p. 13)

<sup>811</sup> Trindade et al., 2003, p. 3

<sup>812</sup> Ibid.

### III. A Reabilitação de Áreas Urbanas “Informais” em Moçambique

<p>FICHA N.º <input style="width: 50px;" type="text"/></p> <p>Proc. N.º <input style="width: 50px;" type="text"/></p> <div style="text-align: center;">   <b>MUNICÍPIO DE MAPUTO</b>  <b>CONSELHO MUNICIPAL</b>  <b>DIRECÇÃO MUNICIPAL DE CONSTRUÇÃO E URBANIZAÇÃO</b> </div>  <p>             PEDIDO DO DIREITO DE USO E APROVEITAMENTO DO TALHÃO N.º <input style="width: 100px;" type="text"/>              DATA DE ENTRADA DO REGISTO <input style="width: 100px;" type="text"/>              DISTRITO URBANO <input style="width: 100px;" type="text"/>              BARRIO <input style="width: 100px;" type="text"/>              CASA N.º <input style="width: 100px;" type="text"/>              CÉLULA <input style="width: 100px;" type="text"/>              DISTRITO URBANO <input style="width: 100px;" type="text"/> </p> <p>Assinatura Técnico responsável pela abertura do processo <input style="width: 150px;" type="text"/></p>	<p>FICHA N.º <input style="width: 50px;" type="text"/></p> <p>Proc. N.º <input style="width: 50px;" type="text"/></p> <p style="text-align: right; font-size: small;">A verificação da DMCU</p> <p>             PEDIDO DO DIREITO DE USO E APROVEITAMENTO DO TALHÃO N.º <input style="width: 100px;" type="text"/>              DATA DE ENTRADA DO PEDIDO <input style="width: 100px;" type="text"/> </p> <p>             DISTRITO URBANO <input style="width: 100px;" type="text"/> BARRIO <input style="width: 100px;" type="text"/>              QUARTERÃO <input style="width: 100px;" type="text"/> CÉLULA <input style="width: 100px;" type="text"/> CASA N.º <input style="width: 100px;" type="text"/> </p> <p>NOME <input style="width: 200px;" type="text"/></p> <p>FILIAÇÃO <input style="width: 200px;" type="text"/></p> <p>             BI N.º <input style="width: 100px;" type="text"/> EMITIDO EM <input style="width: 100px;" type="text"/>              ARQUIVO DE IDENTIFICAÇÃO DE <input style="width: 100px;" type="text"/>              N.º DE TELEFONE/TELEMOVEL <input style="width: 100px;" type="text"/> </p> <p>ASSINATURA DAS TESTEMUNHAS EM CASO DE AUSÊNCIA DO DOCUMENTO DE IDENTIFICAÇÃO</p> <p>1.ª TESTEMUNHA: <input style="width: 200px;" type="text"/></p> <p>2.ª TESTEMUNHA: <input style="width: 200px;" type="text"/></p> <p>             NOTA: As testemunhas têm de ser vizinhos de terrenos adjacentes ao do requerente.             <span style="float: right;">IMPRESSÃO DIGITAL <input style="width: 50px; height: 30px;" type="text"/></span> </p> <p>Observações: <input style="width: 200px; height: 50px;" type="text"/></p>
---	--

<p>FORMA DE APROVEITAMENTO</p> <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;">RESIDENCIA</td> <td style="width: 50%;"><input style="width: 100px;" type="text"/></td> </tr> <tr> <td>COMERCIO</td> <td><input style="width: 100px;" type="text"/></td> </tr> <tr> <td>ARTESANATO</td> <td><input style="width: 100px;" type="text"/></td> </tr> <tr> <td>INDUSTRIA</td> <td><input style="width: 100px;" type="text"/></td> </tr> <tr> <td>SERVÇOS</td> <td><input style="width: 100px;" type="text"/></td> </tr> <tr> <td>OUTRO</td> <td><input style="width: 100px;" type="text"/></td> </tr> </table> <p>Ocupação à data de registo: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p>1.ª TESTEMUNHA: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p>2.ª TESTEMUNHA: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p>3.ª TESTEMUNHA: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p>             ESQUEMA TOPOGRÁFICO ESCALA <input style="width: 100px;" type="text"/> TALHÃO <input style="width: 100px;" type="text"/>              ÁREA <input style="width: 100px;" type="text"/> PARCELA <input style="width: 100px;" type="text"/> </p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>NORTE <span style="float: right;">DIMENSÕES</span></p> <div style="height: 150px; border: 1px solid black; position: relative;"> <div style="position: absolute; top: 0; right: 0; width: 100px; height: 100px; border: 1px solid black;"></div> </div> </div> <p>DESCRIÇÃO DAS CONSTRUÇÕES: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p>DATA: <input style="width: 100px;" type="text"/> O TÉCNICO <input style="width: 100px;" type="text"/></p>	RESIDENCIA	<input style="width: 100px;" type="text"/>	COMERCIO	<input style="width: 100px;" type="text"/>	ARTESANATO	<input style="width: 100px;" type="text"/>	INDUSTRIA	<input style="width: 100px;" type="text"/>	SERVÇOS	<input style="width: 100px;" type="text"/>	OUTRO	<input style="width: 100px;" type="text"/>	<p>A SER PREENCHIDO NA DMCU</p> <p>PARECER DA EQUIPA TÉCNICA DE APOIO: <input style="width: 100px; height: 50px;" type="text"/></p> <p>PARECER DO CHEFE DE DEPT.º DE URBANIZAÇÃO: <input style="width: 100px; height: 50px;" type="text"/></p> <p>PROPOSTA DE AUTORIZAÇÃO PROVISÓRIA DA COMISSÃO DE LICENCIAMENTO DE CONSTRUÇÕES E CONCESSÃO DE TERRENOS: <input style="width: 100px; height: 50px;" type="text"/></p> <p>DATA: <input style="width: 100px;" type="text"/></p> <p>ASSINATURAS DA COMISSÃO: <input style="width: 100px;" type="text"/>  <input style="width: 100px;" type="text"/>  <input style="width: 100px;" type="text"/>  <input style="width: 100px;" type="text"/>  <input style="width: 100px;" type="text"/></p>
RESIDENCIA	<input style="width: 100px;" type="text"/>												
COMERCIO	<input style="width: 100px;" type="text"/>												
ARTESANATO	<input style="width: 100px;" type="text"/>												
INDUSTRIA	<input style="width: 100px;" type="text"/>												
SERVÇOS	<input style="width: 100px;" type="text"/>												
OUTRO	<input style="width: 100px;" type="text"/>												

**Figura 178.** Proposta preliminar de ficha de solicitação, caracterização do terreno e suas benfeitorias, aplicável no processo simplificado de regularização das AUIs de Maputo. (FAPF-CEDH e CMM-DMCU, 2005, pp. 64-67)

#### IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As repercussões que o crescimento das cidades e principalmente suas áreas urbanas “informais” tiveram, originaram uma crescente consciencialização das autoridades a nível mundial para a necessidade de encontrar soluções para os problemas relacionados com a habitação condigna das camadas mais pobres da sociedade, tendo em muitos casos sido realizadas intervenções. Esta preocupação que deixou de ser exclusivamente nacional e passou a ser global, levou a que organizações internacionais se associassem com o intuito não só de promover, mas também de apoiar e acompanhar projectos de intervenção, para além de incentivar o intercâmbio para a partilha de experiências, tendo em conta as diferentes realidades.

Nas regiões desenvolvidas, ao longo dos tempos foram sendo encontradas soluções mais ou menos adequadas para este problema, apesar de serem ainda necessárias acções para solucionar alguns problemas sociais tais como a segregação social, a criminalidade e a marginalidade das novas áreas de reassentamento.

Nas regiões em desenvolvimento, conforme os casos de estudo apresentados verificou-se que com o objectivo de melhorar as condições de vida das populações, se opta em geral por intervir no local, podendo ocorrer a deslocação de algumas famílias para as proximidades da área, com a demolição das respectivas unidades habitacionais, em geral por se situarem em áreas consideradas impróprias para a habitação. Esta forma de intervir deve-se em grande parte à falta de terreno disponível nas cidades e às graves dificuldades financeiras, sendo corrente a justificação como meio de não quebrar os laços afectivos ou a identificação com local.

Importa referir que independentemente da região em que se inserem, as AUIs apresentam diferentes escalas, quer em extensão de ocupação, quer em quantidade de população que albergam.

Em geral, as intervenções pretendem garantir a segurança de posse aos residentes, com a atribuição de um documento oficial pelas autoridades, que facilita o cadastro e que por consequência integra estas populações na gestão administrativa da cidade. Para além disso, a intervenção procura fornecer a infra-estrutura básica, como acessos viários, água potável, saneamento e electricidade, para além de equipamentos de educação e saúde, considerando na maioria das situações a hipótese de usufruto dos serviços existentes nas imediações da AUI.

Um aspecto bastante relevante é a participação dos moradores nas operações, regra geral tendo-se em conta as suas necessidades e anseios, e que estes são os melhores conhecedores da realidade local, como também na realização de algumas acções concretas. Outra questão a considerar é a criação de condições para o desenvolvimento de actividades que possibilitem o sustento de alguns residentes.

Com a presente investigação concluiu-se que apesar de resultados promissores, está quase tudo ainda por fazer, mas o mais importante é que graças a estas iniciativas, cada

vez mais governos se têm empenhado na solução dos problemas das áreas urbanas “informais”, implementando políticas nacionais e criando instrumentos que permitirão a médio/longo prazo melhorar as condições de vida das populações mais carentes, favorecendo o crescimento estruturado e sustentável das cidades.

No caso de Moçambique, importa referir que em termos comparativos a escala dos problemas das AUIs é bastante distinto dos de outras AUIs, se compararmos por exemplo Chamanculo com Dharavi.

No que toca às intervenções, após algumas iniciativas realizadas em finais do período colonial e logo após a independência, houve um interregno, e só muito recentemente é que tem vindo a ocorrer o estudo de alternativas de intervenção em AUIs mais evidentes, algumas das quais com realizações concretas, apesar de pontuais e muitas vezes não abrangendo a totalidade da AUI.

Como consequência, a nível do planeamento territorial foi desenvolvida uma política de ordenamento do território que culminou com a realização e aprovação da Lei de Ordenamento do Território e seu respectivo regulamento. Já a nível do planeamento urbano foi aprovado o Regulamento do Solo Urbano, instrumento que estabelece regras para o uso e aproveitamento da terra nas áreas urbanas, e que será determinante na solução do problema das AUIs.

Como alguns eruditos comentam, talvez se possa considerar que Moçambique se encontre numa posição beneficiada, pelo facto de a maioria das formas de uso e ocupação da terra não estarem ainda consolidadas na maior parte das cidades, possibilitando estudar e experimentar outras hipóteses de organização, não só do espaço como também da sociedade, que sejam provavelmente mais adequadas, mais económicas e mais efectivas.

### **Programa de reabilitação de áreas urbanas “informais”**

Olhando para os exemplos de intervenção apresentados para os casos de estudo no contexto geral e no caso particular de Moçambique, considera-se que seria conveniente a criação de um sector/gabinete que se dedique especificamente à reabilitação de áreas urbanas “informais” ao nível municipal. Este, devidamente equipado e munido de pessoal técnico, trabalharia com um programa de reabilitação de AUIs, baseado na legislação vigente, mas que permitisse ser ajustado às especificidades de cada município. Tal processo deveria numa primeira etapa proceder à regularização destas áreas tendo a preocupação de as preparar para a sua posterior integração no normal processo de gestão municipal.

Para complementar cada programa específico, seria necessária a definição de planos de intervenção em AUIs, também a nível municipal, para possibilitar uma visão da realidade existente ao nível do território e estabelecer prioridades de intervenção. Tendo em conta as diferentes particularidades de intervenção em AUIs seria recomendável ter em conta a necessidade de ajustar as normas à realidade local, de modo a dar uma resposta adequada sem colidir com a legislação vigente.



### **A questão fundiária na reabilitação de áreas urbanas “informais”**

No que toca à questão fundiária, tendo em conta que a terra é propriedade do Estado, sendo apenas concedida para uso e aproveitamento, por um determinado período de tempo, verificou-se que nos casos em que a permanência das populações pode ser tida e conta a atribuição de um título de uso e aproveitamento pode ser garantido conforme a legislação em vigor.

Como proposto em alguns casos, o ideal seria que os municípios definissem áreas adequadas à habitação e as munissem de infra-estruturas e equipamentos essenciais, disponibilizando terrenos para concessão nestes locais, o que minimizaria as hipóteses de ocupação ilegal e o conseqüente surgimento de novas AUIs. Estas áreas, que poderiam ser designadas como áreas de expansão, permitiriam também o realojamento de moradores de AUIs, que situadas em locais impróprios para a habitação, seriam reabilitadas para os fins a que melhor se destinassem.

Como também foi evidenciado, todas estas acções deveriam ser garantidas por uma gestão e fiscalização eficiente do território.

Outra questão bastante relevante, é que não estando a terra legalmente sujeita às regras do mercado, e verificando-se a crescente comercialização da mesma, não se considerando como alternativa viável a adopção do mercado de terras, torna-se imperioso estabelecer normas de fiscalização que controlem e impeçam que tal aconteça.

### **O financiamento na reabilitação de áreas urbanas “informais”**

Em relação às infra-estruturas, uma vez que regra geral se verificou a disponibilidade das populações residentes, maiores interessadas nos processos de melhoramento das AUIs, na realização de algumas acções, mostra-se viável contar com a sua ajuda pelo menos no que toca à abertura de vias e ao desenvolvimento de acções de gestão e manutenção, como a limpeza e manutenção das vias ou a recolha de lixo, devidamente seguidas pelas autoridades locais. Quanto aos níveis mais avançados de infra-estruturação (água canalizada, saneamento e electricidade) e à instalação de equipamentos, tendo em conta as suas especificidades, deverão ser realizados por entidades competentes.

O financiamento, que em geral, se encontra a cargo do Estado ou é conseguido através de apoio externo, poderia conhecer outras formas de apoio, como as parcerias público-privadas. Neste sentido, e verificando-se cada vez mais a disponibilidade das empresas para trabalhar em parceria com o governo local, seria importante que os municípios estabelecessem *a priori* um conjunto de regras que incentivassem esta forma de intervenção, beneficiando todas as partes.

A hipótese de comparticipação dos moradores no financiamento, apesar das suas dificuldades financeiras, deveria ser tida em conta, através dos devidos ajustes das taxas de concessão do uso e aproveitamento da terra, das taxas de pagamento de serviços e/ou dos impostos, recaindo sobretudo nos custos de gestão e manutenção.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agência de Informação de Moçambique. (2007). *Breves - Crescimento Urbano*. Obtido em 2007, de Jornal Notícias: <http://www.jornalnoticias.co.mz/pls/notimz2/getxml/pt/contentx/262643>
- Allchin, B. (1998). *Origens Históricas da Índia*. Obtido em 2 de Julho de 2008, de Indologia: <http://indologia.blogspot.com/08/04/origens-histricas-da-ndia-harappa-e.html>
- ANAMM. (2009). *Município de Manica*. Obtido em 15 de Setembro de 2009, de Associação Nacional dos Municípios de Moçambique: <http://www.anamm.org.mz>
- Araújo, M. (s/a). *Espaço Urbano Demograficamente Multifacetado: As Cidades de Maputo e da Matola*. Maputo.
- Banco de Moçambique. (2008). Maputo: Banco de Moçambique.
- Beaujeu-Garnier, J. (1997). *Geografia Urbana*. Paris: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Benevolo, L. (1993). *História da Cidade*. São Paulo: Editora Perspectiva.
- Bruschi, S. (2001). *Campo e Cidades da África Antiga*. Maputo: Edições FAPF.
- Bruschi, S. et al. (1995). *Contribuição para o Estudo do Planeamento Urbano da Grande Maputo*. Maputo: UEM-FAPF.
- Bruschi, S. (1998). *Planificar as Cidades: Por que razão e para quem?* Maputo: FAPF.
- Cairo Governadorate. (2009). *Cairo*. Obtido em 5 de Fevereiro de 2009, de Cairo Governadorate: <http://www.cairo.gov.eg>
- Câmara Municipal de Lisboa. (1995). Carta de Lisboa. *Carta de Reabilitação Urbana Integrada*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa - Pelouro da Reabilitação Urbana dos Núcleos Históricos.
- Carrilho, Júlio e Lage, Luís. (2009). Desafios no domínio da habitação. In V. autores, *Desafios para Moçambique, 2010* (pp. 319-322). Maputo: IESE - Instituto de Estudos Sociais e Económicos.
- Carvalho, J. (2003a). *Formas Urbanas*. Coimbra: Edições Minerva Coimbra.
- Carvalho, J. (2003b). *Ordenar a Cidade*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Cities Alliance - CWS. (2005). *Slum improvement demonstration project for Maputo City*. Cities Alliance.
- CMM. (2007). *Perfil Estatístico do Município 2004-2007*. Maputo: CMM.
- CMM-DSU e MFCAC. (1997). *Endereçamento da Cidade de Maputo, Guia das vias*. Maputo.
- Constituição da República de Moçambique (Assembleia da República. Maputo. 16 de Novembro de 2004).
- Demographia. (2009). *World Urban Areas & Population Projections*. s/l: Demographia.
- Derruau, M. (1973). A Cidade. In M. Derruau, *Geografia Humana 2º Vol.* (pp. 201-278). Lisboa: Editorial Presença.

- DTIF. (1978a). *História da África*. Maputo: Departamento de Trabalho Ideológico da FRELIMO.
- DTIF. (1978b). *História de Moçambique*. Maputo: Departamento de Trabalho Ideológico da FRELIMO.
- FAPF-CEDH e CMM-DMCU. (2005). *Regularização do solo urbano nas áreas informais da cidade de Maputo*. Maputo.
- Fernandez-Vina, J. (4 de Novembro de 2007). *Ancient History*. Obtido em 2 de Julho de 2009, de Wikipedia, The free encyclopedia: [http://en.wikipedia.org/wiki/File:World\\_1\\_CE.PNG](http://en.wikipedia.org/wiki/File:World_1_CE.PNG)
- FinMark Trust. (2008). *Moçambique, Um Panorama dos Constrangimentos ao Desenvolvimento do Sector de Financiamento à Habitação*. [www.finmarktrust.org.za/documents/Moz\\_Portuguese.pdf](http://www.finmarktrust.org.za/documents/Moz_Portuguese.pdf): FinMark.
- Forjaz, J. (1999). *O papel do arquitecto e do urbanista no terceiro mundo*. Obtido em 7 de Março de 2007, de José Forjaz e Arquitectos: [http://www.joseforjazarquitectos.com/textos/adobe\\_e\\_aco\\_inox.html](http://www.joseforjazarquitectos.com/textos/adobe_e_aco_inox.html)
- George, P. (1983). *Geografia Urbana*. Difel.
- George, P. (1974). *População e Povoamento*. Amadora: Livraria Bertrand.
- Goitia, F. (1992). *Breve História do Urbanismo*. Lisboa: Editorial Presença.
- Google Maps. (2009). *Google Maps*. Obtido em 20 de Dezembro de 2009, de Google Maps: <http://maps.google.com>
- Governadorato do Cairo. (2008c). Uma Estratégia Abrangente para Urbanização de Assentamentos Informais. *Diálogo Internacional sobre Políticas Públicas Desafios da Urbanização de Favelas* (p. 80). São Paulo: The Cities Alliance.
- Governo do Estado de São Paulo - Secretaria da Habitação. (2009). *Programas habitacionais, Urbanizacao de favelas*. Obtido em 15 de Fevereiro de 2009, de Governo do Estado de São Paulo - Secretaria da Habitação: <http://www.habitacao.sp.gov.br/programas-habitacionais/urbanizacao-de-favelas/index.asp>
- Guy, J. (1998). *Como Viviam os Egípcios*. Lisboa: Didáctica Editora.
- Guy, J. (1998). *Como Viviam os Romanos*. Lisboa: Didáctica Editora.
- Hansen, K. V. (2004). *Reconsidering Informality - Perspectives from Urban Africa*. Uppsala: Nordic African Institute.
- Holz, S. (2009). *Propriedade e a Moradia na Regularização Fundiária - Brasil e Portugal*. Aveiro: Tese de Mestrado em Planeamento do Território. Universidade de Aveiro.
- Israel, J. (29 de Dezembro de 2008). *Kingdoms in Pre-colonial Africa*. Obtido em 2 de Julho de 2009, de Wikipedia, The free encyclopedia: [http://en.wikipedia.org/wiki/Kingdoms\\_in\\_pre-colonial\\_Africa](http://en.wikipedia.org/wiki/Kingdoms_in_pre-colonial_Africa)

- Katia Savchuk, M. E. (24 de Fevereiro de 2009). *Intro: Lakhs of Residents, Billions of Dollars*. Obtido em 20 de Maio de 2009, de Dharavi.organic: [http://www.dharavi.org/B.\\_Introduction](http://www.dharavi.org/B._Introduction)
- Lei das Autarquias Locais, Lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro. Boletim da República nº 7 - 2º Suplemento - I Série. (Assembleia da República. Maputo. 18 de Fevereiro de 1997).
- Lei de Ordenamento do Território, Lei nº 19/2007. Boletim da República nº 29 - I Série (Assembleia da República 18 de Julho de 2007).
- Lei de terras.
- Lei de Terras , Lei nº19/97 de 1 de Outubro. Boletim da República nº 40 - I Série. (Assembleia da República. Maputo. 1 de Outubro de 1997).
- Lei dos Órgãos Locais do Estado, Lei nº 8/2003 de 19 de Maio. Boletim da República nº 20/2003 - I Série. (Assembleia da República. Maputo. 19 de Maio de 2003).
- Luis, L. (2007). Regularização do solo urbano nas áreas informais. *Elaboração e Implementação de Planos de Requalificação dos Assentamentos Informais - Nacala, Monapo, Chimoio e Vilankulo. Relatório do Curso de Capacitação 29 Janeiro – 02 Fevereiro 2007. Volume I - Documento Principal e Volume II - Apresentações*. (p. 28). Maputo: UEM-CEDH.
- Matos, M., & Ramalho, M. (1990). *Contrastes Geográficos*. Porto: Edições ASA.
- Mendes, M. (1979). *Maputo antes da Independência - Geografia de uma Cidade Colonial. Dissertação de Geografia Humana*. Lisboa: Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
- Menezes, C. (2001). Mito e cosmogonia na concepção do assentamento moçambicano. In e. a. Júlio Carrilho, *Um olhar para o habitat informal moçambicano: de Lichinga a Maputo* (pp. 57-67). Maputo: Centro de Estudos e Desenvolvimento do Habitat - CEDH.
- MICOA-DINAPOT, UN-HABITAT e UEM-CEDH. (2006a). *Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais - Análise da situação das cidades de Maputo, Nacala e Manica, Vol. 1*. Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental - Direcção Nacional de Planeamento e Ordenamento Territorial. Maputo: MICOA-DINAPOT.
- MICOA-DINAPOT, UN-HABITAT e UEM-CEDH. (2006b). *Moçambique, Melhoramento dos Assentamentos Informais - Proposta de Estratégias de Intervenção, Vol. 2*. Maputo: Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental - Direcção Nacional de Planeamento.
- MICOA-DINAPOT, UN-HABITAT, UEM-CEDH. (2004). *Cities Without Slums, Mozambique situation analysis*. Maputo: MICOA-DINAPOT.
- Mineiro, A. (10 de Setembro de 2008). *Persépolis*. Obtido em 16 de Julho de 2009, de Alma de Viajante: <http://www.almadeviajante.com/viagens/irao/persepolis.php>
- Municipal Corporation of Greater Mumbai. (2009). *Municipal Corporation of Greater Mumbai*. Obtido em 5 de Fevereiro de 2009, de Municipal Corporation of Greater Mumbai: <http://www.mcgm.gov.in>



- Neves, P. (1982). *Nova História 7*. Porto: Porto Editora.
- Neves, P. (1984). *Nova História 8*. Porto: Porto Editora.
- Pain. (1985). *Kinshasa: A reprieved mega-city?* Obtido em 20 de Dezembro de 2009, de United Nations University Press:  
<http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu26ue/uu26ue0k.htm>
- Paris, E. (12 de Agosto de 2009). *Reordenamento urbano*. Obtido em 16 de Setembro de 2009, de TIM - Televisão Independente de Moçambique: <http://www.tim.co.mz>
- Pinho, A. (s/d.). *Reabilitação Urbana*. Obtido em 19 de Agosto de 2009, de Ordem dos Arquitectos Secção Regional Sul - OASRS:  
<http://www.oasrs.org/conteudo/agenda/noticias-formacao-detalle.asp?noticia=205>
- Pires, P. (2004). *Tese de Mestrado em* . Roma.
- Política de Ordenamento Territorial, Resolução 18/2007 (Conselho de Ministros, 30 de Maio de 2007).
- Prefeitura de São Paulo. (2009). *Informações Gerais*. Obtido em 5 de Fevereiro de 2009, de Prefeitura de São Paulo: <http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/infogeral.php>
- Prefeitura de São Paulo. (2009). *Programas, Urbanização de Favelas*. Obtido em 15 de Fevereiro de 2009, de Prefeitura de São paulo:  
<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/programas/index.php?p=3374>
- Regulamento da Lei de Ordenamento do Território, Decreto nº 23/2008 de 1 de Julho. Boletim da República nº 26 - I Série. (Assembleia da República 1 de Julho de 2008).
- Regulamento da Lei de Terras, Decreto nº66/98 de 8 de Dezembro. Boletim da República nº 48 - I Série. (Assembleia da República. Maputo. 8 de Dezembro de 1998).
- Regulamento do Solo Urbano, Decreto nº60/06 de 26 de Dezembro. Boletim da República nº 51 - I Série. (Conselho de Ministros. Maputo. 26 de Dezembro de 2006).
- Reuters. (13 de Fevereiro de 2009). *'Slumdog' Turns Spotlight On Mumbai's Slum*. Obtido em 22 de Maio de 2009, de Dalje.com: [http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum\\_233714](http://www.dalje.com/en-bestseller/slumdog-turns-spotlight-on-mumbais-slum_233714)
- s/a. (2009). *Cursos - Reabilitação Urbana*. Obtido em 5 de Agosto de 2009, de Universia - Rede de Universidades, Rede de Oportunidades.:  
<http://cursos.universia.net/PT/curso/25836/Reabilitacao-Urbana.jsp>
- s/a. (s/d). *Ilha de Moçambique*. Obtido em 20 de Dezembro de 2009, de Xirico:  
[http://www.xirico.com/c\\_html/tri/ilha1.php](http://www.xirico.com/c_html/tri/ilha1.php)
- s/a. (17 de Julho de 2006). *No Brasil moradia é vista como negócio*. Obtido em 5 de Agosto de 2009, de LABJOR:  
[http://www.labjor.unicamp.br/midiaciencia/article.php3?id\\_article=287](http://www.labjor.unicamp.br/midiaciencia/article.php3?id_article=287)
- s/a. (2009). *UN Mozambique*. Obtido em Dezembro de 2009, de UN Mozambique:  
<http://www.unmozambique.org>

- Sacarlal, N. (2002). *Vilas e cidades moçambicanas - Análise da realidade administrativa perante os processos de crescimento*. Maputo: FAPF.
- Silva, V. (2003). *Relatório do Estágio Curricular em Arquitectura de Planeamento Urbano e Territorial, Projecto "piloto" no bairro Josina Machel*.
- SIRCHAL. (1997). *Glossário*. (Sirchal, Editor) Obtido em 15 de Novembro de 2007, de SIRCHAL, Sítio Internacional sobre a Revitalização de centros históricos de cidades da América Latina e Caraíbas: <http://www.archi.fr/SIRCHAL/glossair/glosdefp.htm>
- Slum Rehabilitation Authority. (2009). *Dharavi*. Obtido em 20 de Maio de 2009, de Slum Rehabilitation Authority: <http://www.sra.gov.in/htmlpages/Dharavi.htm>
- Sociedade Notícias. (25 de Outubro de 2008). *Internacional - Lançados avisos sobre urbanização descontrolada*. Obtido em 25 de Outubro de 2008, de Jornal Noticias: <http://www.jornalnoticias.co.mz/pls/notimz2/getxml/pt/contentx/262643>
- Sociedade Notícias. (11 de Dezembro de 2007). *Maputo 120 Anos - Parcerias Público Privado: Empresariado abraça Maputo*. Obtido em 11 de Dezembro de 2007, de Jornal Noticias: <http://www.jornalnoticias.co.mz/pls/notimz2/getxml/pt/contentx/94435>
- Sopa, A. (2005). O urbanismo português nos trópicos - O caso da ilha do Ibo. In J. Carrilho, *Ibo - A casa e o tempo* (p. 152). Maputo: FAPF.
- Spina, M., & Menezes, C. (2002). *Fundamentos da História da Cidade e da Paisagem*. Maputo: FAPF.
- Struan, R. (2002). *Atlas Juvenil dos Tesouros Perdidos*. Lisboa: Editorial Notícias.
- UN-HABITAT. (2006). *RUSPS, The Regional Urban Sector Profile Study in Mozambique*. Maputo: UN-HABITAT.
- UN-HABITAT. (2003b). *Slums*. Obtido em 5 de Maio de 2009, de Citymayors: <http://www.citymayors.com/report/slums.html>
- UN-HABITAT. (2006). *State of the World's Cities 2006/7 - 30 Years of Shaping the Habitat Agenda*. London: Earthscan.
- UN-HABITAT. (2008). *State of the World's Cities 2008/9 - Harmonious Cities*. London: Earthscan.
- UN-HABITAT. (2008). *State of the World's Cities 2010/2011 - Cities for All: Bridging the Urban Divide*. UN-HABITAT.
- UN-HABITAT. (2003a). *The challenge of slums - Global report on human settlements*. London: Earthscan.
- UN-HABITAT. (2004). *Urban Indicators Guidelines - Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals*. Nairobi: UN-HABITAT.
- UN-HABITAT. (2002). *World Urban Forum*. Nairobi: UN-HABITAT.
- UN-HABITAT. (2006). *World Urban Forum*. Vancouver: UN-HABITAT.
- United Nations. (2007). *The Millennium Development Goals Report*. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs - DESA.

- United Nations. (2007). *The Millennium Development Goals Report*. New York: United Nations.
- Vários Autores. (1987). *Dicionários Académicos: Dicionário da língua portuguesa*. Porto: Porto editora.
- Wikipédia. (2009). *África Subsaariana*. Obtido em 23 de Setembro de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/africa\\_subsaariana](http://pt.wikipedia.org/wiki/africa_subsaariana)
- Wikipédia. (2009). *Agenda 21*. Obtido em 9 de Abril de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Agenda\\_21](http://pt.wikipedia.org/wiki/Agenda_21)
- Wikipédia. (2003). *Alexandre o grande*. Obtido em 16 de Junho de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/alexandre\\_o\\_grande](http://pt.wikipedia.org/wiki/alexandre_o_grande)
- Wikipédia. (2008). *Cidade*. Obtido em 16 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: <http://pt.wikipedia.org/wiki/cidade>
- Wikipédia. (2008). *Civilização Asteca*. Obtido em 14 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao\\_asteca](http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao_asteca)
- Wikipédia. (2008). *Civilização Maia*. Obtido em 14 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao\\_maia](http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao_maia)
- Wikipédia. (2008). *Civilizacao Tenochtitlan*. Obtido em 14 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao\\_tenochtitlan](http://pt.wikipedia.org/wiki/civilizacao_tenochtitlan)
- Wikipedia. (2009). *Colonisation of Africa*. Obtido em 23 de Setembro de 2008, de Wikipedia, The free encyclopedia: [http://en.wikipedia.org/wiki/Colonisation\\_of\\_Africa](http://en.wikipedia.org/wiki/Colonisation_of_Africa)
- Wikipédia. (2009). *Desenvolvimento Sustentavel*. Obtido em 9 de Abril de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Desenvolvimento\\_Sustentavel](http://pt.wikipedia.org/wiki/Desenvolvimento_Sustentavel)
- Wikipedia. (2009). *Dharavi*. Obtido em 20 de Maio de 2009, de Wikipedia, The free encyclopedia: <http://en.wikipedia.org/wiki/dharavi>
- Wikipedia. (2009). *Great Zimbabwe*. Obtido em 23 de Setembro de 2009, de Wikipedia, The free encyclopedia: [http://en.wikipedia.org/wiki/great\\_zimbabwe](http://en.wikipedia.org/wiki/great_zimbabwe)
- Wikipédia. (2008). *Harappa*. Obtido em 2 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Harappa>
- Wikipédia. (2008). *História da América do Sul*. Obtido em 14 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_da\\_america\\_do\\_sul](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_da_america_do_sul)
- Wikipédia. (2009). *História da Colonização de África*. Obtido em 23 de Setembro de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_da\\_colonizacao\\_de\\_africa](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_da_colonizacao_de_africa)
- Wikipédia. (2008). *História das Cidades*. Obtido em 16 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/historia\\_das\\_cidades](http://pt.wikipedia.org/wiki/historia_das_cidades)
- Wikipédia. (2008). *Idade Média*. Obtido em 16 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/idade\\_media](http://pt.wikipedia.org/wiki/idade_media)

- Wikipedia. (2009). *Kingdom of Kush*. Obtido em 23 de Dezembro de 2009, de Wikipedia, The free encyclopedia: [http://en.wikipedia.org/wiki/Kingdom\\_of\\_Kush](http://en.wikipedia.org/wiki/Kingdom_of_Kush)
- Wikipedia. (2009). *Kingdoms in Pre-colonial Africa*. Obtido em 20 de Dezembro de 2009, de Wikipedia, The free encyclopedia: [http://en.wikipedia.org/wiki/Kingdoms\\_in\\_pre-colonial\\_Africa](http://en.wikipedia.org/wiki/Kingdoms_in_pre-colonial_Africa)
- Wikipédia. (2009). *Metas de Desenvolvimento do Milénio*. Obtido em 9 de Abril de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Metas\\_de\\_desenvolvimento\\_do\\_milenio](http://pt.wikipedia.org/wiki/Metas_de_desenvolvimento_do_milenio)
- Wikipédia. (2008). *Mohenjo-daro*. Obtido em 2 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Mohenjo-daro>
- Wikipédia. (2009). *Organização das Nações Unidas*. Obtido em 9 de Abril de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_das\\_Nacoes\\_Unidas](http://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o_das_Nacoes_Unidas)
- Wikipédia. (2008). *Persépolis*. Obtido em 2 de Julho de 2008, de Wikipédia, A inciclopédia livre: <http://pt.wikipedia.org/wiki/persepolis>
- Wikipédia. (2009). *Região Metropolitana de São Paulo*. Obtido em 5 de Fevereiro de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/regiao\\_metropolitana\\_de\\_sao\\_paulo](http://pt.wikipedia.org/wiki/regiao_metropolitana_de_sao_paulo)
- Wikipédia. (2009). *Relatorio Brundtland*. Obtido em 9 de Abril de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Relatorio\\_Brundtland](http://pt.wikipedia.org/wiki/Relatorio_Brundtland)
- Wikipedia. (2008). *Tóquio*. Obtido em 2 de Julho de 2009, de Wikipedia, The free Encyclopedia: <http://en.wikipedia.org/wiki/toquio>
- Wikipédia. (2009). *UNHABITAT*. Obtido em 9 de Abril de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: <http://pt.wikipedia.org/wiki/UNHABITAT>
- Wikipedia. (2009). *Urbanization in Africa*, 1997. Obtido em 20 de Dezembro de 2009, de Wikipedia, The free encyclopedia: Wikipedia, 2009, [http://en.wikipedia.org/wiki/urbanization\\_in\\_africa](http://en.wikipedia.org/wiki/urbanization_in_africa)
- Wikipédia. (9 de Fevereiro de 2009). *Vitrúvius*. Obtido em 4 de Dezembro de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: <http://pt.wikipedia.org/wiki/vitruvio>
- Wikipédia. (2008). *Yokohama*. Obtido em 2 de Julho de 2009, de Wikipédia, A inciclopédia livre: <http://pt.wikipedia.org/wiki/yokohama>
- Wilkinson, P. (1995). *Buildings*. Londres: Penguin.
- Wikipedia. (13 de Julho de 2008). *Slum*. Obtido em 25 de Outubro de 2008, de Wikipedia, The free encyclopedia: <http://en.wikipedia.org/wiki/Slum>
- World Gazetteer. (2009). Obtido em 5 de Fevereiro de 2009, de World Gazetteer: <http://world-gazetteer.com>



## **ANEXOS**

## Ficha de Diagnóstico dos Casos de Estudo

### Referência bibliográfica

•

#### 1. Situação existente

##### 1.1. Localização

##### 1.2. Densidade populacional e edificatória

##### 1.3. Infra-estruturas e equipamentos

##### 1.4. Situação Fundiária

##### 1.5. Ocorrências específicas

#### 2. Programa de intervenção

##### 2.1. Manutenção/Desalojamento da população

##### 2.2. Situação fundiária

##### 2.3. Infra-estruturas e equipamentos

##### 2.4. Habitação

##### 2.5. Animação socioeconómica

#### 3. Organização/Financiamento/Metodologia

##### 3.1. Promotor

##### 3.2. Fontes de financiamento

##### 3.3. Envolvimento da população

##### 3.4. Etapas

#### 4. Intervenção realizada

##### 4.1. Manutenção/Desalojamento da população

##### 4.2. Situação fundiária

##### 4.3. Infra-estruturas e equipamentos

##### 4.4. Habitação

##### 4.5. Animação socioeconómica

#### 5. Prelecções

## Principais etapas do actual processo de regularização do solo aplicado pela DMCU do Município de Maputo

### 1. Processo de regularização do solo - Feito a partir da solicitação do requerente envolvendo diferentes sectores da Dir. Municipal.

Quem	Tramitação do processo	Onde
Requerente	Compilação do pedido de solicitação da regularização	
Requerente	Entrega do requerimento	Sec. Geral da DMCU
Secretaria Geral da DMCU	Envio do requerimento para formar o processo	Foral
Foral	Formação do processo	Foral
Foral	Envio do processo	Brigadista da DMCU
Brigadista da DMCU	Informação sobre o estado físico da ocupação do solo	Local a regularizar
Brigadista da DMCU	Envio do processo	Sec. da Administração
Administrador do DM	Parecer	Administração do DM
Secretaria do DM	Envio do processo	Sec. da DMCU
Secretaria da DMCU	Recepção e emissão do registo de entrada	Sec. da DMCU
Secretaria da DMCU	Envio do processo	Foral
Foral	Recepção, informação sobre o registo da parcela ou do talhão e atribuição do número	Foral
Foral	Envio do processo	Sala de desenho
Sala de desenho	Emissão da planta de localização	Sala de desenho
Sala de desenho	Envio do processo	Sector de
Sector de Planeamento Urbano	Parecer (de acordo com o plano parcial da zona)	Sector de
Sector de Planeamento Urbano	Envio do processo	Sec. do chefe do Dep.
Chefe do Dep. de Urbanização.	Formalização da proposta (deferimento/ indeferimento da solicitação, na base das	Dep. de Urb.
Sec. do chefe do Dep. de Urb.	Envio do processo	Sec. da DMCU
Sec. da DMCU	Entrega a comissão de análise da DMCU	DMCU
Comissão de análise da DMCU	Entrega a secretária do Director geral da DMCU	DMCU
Director da DMCU	Visto do Director da DMCU	DMCU
Sec. do Director da DMCU	Entrega do processo à comissão de análise da DMCU	DMCU
Comissão de análise (por delegação)	Despacho do processo	DMCU
Comissão de análise	Entrega do processo à secretaria informática da DMCU	DMCU
Sec. Informática da DMCU	Elaboração do despacho ao requerente	DMCU
Sec. Informática da DMCU	Comunicação do despacho ao requerente	DMCU

\* O Requerimento e acompanhado por Declaração do Bairro e Declaração do local de trabalho;

**2. Processo de pedido da planta topográfica** - Está interligado com os processos de regularização do solo e da construção condicionando este que, por sua vez, condiciona a regularização definitiva do uso e aproveitamento da terra urbana (DUAT).

Requerente	Submissão do pedido	Secretaria-geral
Foral	Anexação do processo ao pedido e verificar o registo	Foral
Topógrafo	Levantamento de dados e quantificação de área	Cadastro
Desenhador	Desenho da planta topográfica	Sala de desenho
DMAS	Indicação do colector público na planta topográfica	DMAS
Brigadista	Visita ao terreno para verificar os dados	Planeamento urbano
Chefe do Departamento de Urbanização	Visto na planta topográfica	Departamento de
Director	Visto e despacho final	Gabinete do Director
Secretaria-geral	Entrega da Planta Topográfica ao requerente	Secretaria-geral

**3. Processo de regularização da construção / Pedido de licença de construção** - O processo de regularização da construção é feito depois da regularização do terreno (pedido do requerente) emissão da planta topográfica e envolve diferentes sectores da DM. Toda a tramitação passa obrigatoriamente pela Secretaria das Construções antes de passar para o sector seguinte, para actualizar o registo.

Quem	Tramitação do processo	Onde
Requerente	Submissão do pedido (projecto de arquitectura)	Secretaria das construções
Secretaria das Construções	Verificação da existência do nº e formação do processo de Construção	Secretaria das Construções
Foral	Verificação da concessão e registo da parcela	Arquivo do Foral
Brigadista do DMCU	Visita ao terreno e informação sobre o estado físico da ocupação do solo	Foral
Técnicos (Arquitecto, Planeador Físico)	Informação técnica e parecer (Planos, regulamentos, posturas, resoluções, etc)	Comissão técnica do Dep. de Construção
Comissão Técnica de Ordenamento Externa da DMCU	Parecer da Saúde e Bombeiros (em função da complexidade do projecto)	Local a regularizar
Chefe do Dep. de Construção	Visto e proposta baseando-se nas informações antecedentes	Dep. de Construção
Chefe da Sec. das Construções	Lançar despacho	Secretaria das construções
Director Adjunto	Visto e considerações	Gabinete do Director Adjunto
Director	Proposta de deferimento ou indeferimento	Gabinete do Director
Vereadores (3)	Despacho final	Comissão de Licenciamento

Informática	Elaboração da Comunicação do despacho (deferimento ou indeferimento do projecto de arquitectura)	Informática
Secretaria Geral	Entrega da Nota de Comunicação de Despacho ao requerente	Secretaria-geral
Requerente	Submissão de projectos complementares (estrutura e hidráulica)	Secretaria das Construções
Secretaria das Construções	Incorporação dos proj. comple/tares ao Processo de Construção já aprovado	Secretaria das construções
Técnico da DMS	Verificação do projecto Hidráulico	DMCU
Técnico de Estabilidade do sector de fiscalização	Verificação do Projecto Estrutural	Comissão técnica
Técnico do sector de fiscalização	Medição de áreas para o pagamento de taxas	Comissão técnica
O coordenador	Visto	Comissão técnica
Chefe de Dep. das construções	Visto	Dep. construções da DMCU
Secretaria das Construções	Lançamento do despacho	Secretaria das construções
Director Adjunto	Visto e consideração final	Gabinete do Dir. Adjunto
Director da DMCU	Despacho final (licenciamento)	Gabinete do Director
Informática	Comunicação do despacho	Informática
Secretaria-geral	Entrega da nota de comunicação do despacho ao requerente	Secretaria-geral
Requerente	Pagamento de taxas e recepção da licença de construção	Contabilidade DMCU
Fiscal da obra	Nomeação do fiscal da obra	Sector de fiscalização DMCU
Fiscal da obra	Carimbar as cópias do projecto aprovado fornecido pelo requerente	Sector de fiscalização DMCU